



Implementaci6n Del Protocolo Para La Atenci6n De Emergencias En Situaciones De Conmoci6n Interna Para El Cuerpo De Bomberos De Riobamba.

*Implementation Of The Protocol For Emergency Care In Situations Of
Internal Unrest For The Riobamba Fire Department*

Gustavo Adolfo Peñafiel Salazar ¹ 

gpenafielsalazar@gmail.com

Instituto Tecnol6gico Superior Universitario Oriente (ITSO)

Riobamba, Ecuador

Benjamín Gabriel Quito Cortez ² 

benjaminquito@bqc.com.ec

Instituto Tecnol6gico Superior Universitario Oriente (ITSO)

Riobamba, Ecuador

Daniela Fernanda Vásconez Duchicela ³ 

danielavasconez@bqc.com.ec

Instituto Tecnol6gico Superior Universitario Oriente (ITSO)

Riobamba, Ecuador

Recepci6n: 06-11-2024

Aceptaci6n: 16-06-2025

Publicaci6n: 29-07-2025

Como citar este articulo: Peñafiel, G; Quito, B; Vásconez, D. (2025) **Implementaci6n Del Protocolo Para La Atenci6n De Emergencias En Situaciones De Conmoci6n Interna Para El Cuerpo De Bomberos De Riobamba.** Metr6polis. Revista de Estudios Globales Universitarios, 6 (1), pp. 3384-3434

¹ Tecn6logo en seguridad y salud ocupacional. Instituto Universitario de Tecnología Superior de Oriente (ITSO).

² Abogado, Magister en Educaci6n (Universidad Bicentenario de Aragua) Venezuela, Magister en Ciencias Gerenciales (Universidad internacional del caribe y Am6rica latina) Curacao, Doctor en Ciencias de la Educaci6n PHD (UBA) Venezuela, Doctor en Ciencias Gerenciales PHD (universidad internacional del caribe y Am6rica latina) Curacao, Postdoctorado en Ciencias de la Educaci6n (UBA) Venezuela.

³ Ingeniera Mecánica menci6n Automotriz (Universidad Tecnol6gica Am6rica), Magister en Talento Humano (Universidad Internacional SEK), Magister en Administraci6n de Empresas (Universidad Internacional del Ecuador), Doctor en Ciencias de la Educaci6n PHD por la Universidad Bicentenario de Aragua, Venezuela



Resumen

En el contexto actual de Ecuador, la violencia ha afectado significativamente la capacidad de respuesta de las instituciones como el Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja y el Ministerio de Salud. Estas organizaciones enfrentan escenarios de riesgo, marcados por la criminalidad y la agitación social, lo que compromete su operatividad y seguridad. La presente investigación busca analizar el rol del Cuerpo de Bomberos de Riobamba en la atención de emergencias durante situaciones de conmoción interna. Para ello, el método de investigación aplicado será el cuantitativo que adopta un enfoque metodológico que combina análisis fenomenológico, etnografía y teoría fundamentada. Se examinan los antecedentes históricos de disturbios y protestas en Ecuador, destacando su impacto en la estabilidad social y laboral de las personas. Se realiza un análisis del modelo TECC, donde adapta a la táctica la atención de víctimas en situaciones de alto riesgo, así mismo se identifican estrategias de intervención, incluyendo la delimitación de zonas seguras y el uso de equipamiento de protección personal con resistencia balística. La implementación de directrices operativas específicas es crucial para garantizar una respuesta eficaz ante eventos de violencia civil, subrayando la necesidad de la coordinación interinstitucional que permite una respuesta más efectiva ante situaciones de emergencia, la dotación de equipos especializados y la formación continua del personal. Podemos determinar que la ausencia de protocolos claros así como la falta de equipos de protección adecuados, genera la demora en la atención de los heridos, aumenta el riesgo para los socorristas y compromete la eficacia de la respuesta. **Palabras claves:** Protocolo, Conmoción interna, violencia, Equipos de protección personal, Instituciones de primera respuesta.

Abstract

In an actual context, Ecuador has experienced an increment of violence whose significantly affected the capacity of response of institutions like Fire Department, Cruz Roja and the Ministry of Public Health. This organizations face risk scenarios followed by criminality and social agitation. This research aims to analyze the role of the Riobamba Fire Department on the attention of emergencies while situations of intern unrest happened at the time. For it, the methodology applicated in this investigation will be the quantitative who adopts a methodological approach, because it has a combination between phenomenological analysis, ethnography and grounded theory. Some histological backgrounds as unrest and protests are examine, distinguishing their impact on social and occupational stability of Ecuadorian people. An analysis of the TEEC model is perform in this research, where it adapts the care of victims in high-risk situations. Meanwhile, the intervention strategies are also identified, those strategies include a delimitation of safe zones and the use of ballistic-resistance personal protective equipment. The implementation of specific operational guidelines is important to guarantee an effective response to events of civil violence, underscoring the need of inter-institutional coordination that allows a more effective response to emergency situations, the provision of specialized equipment and the constant staff training for this type of emergencies. We can determinate the absence of understandable protocols, as well the lack of protective equipment; these factors cause the delay of the attention to the injured and increase the risk for the first responders, additionally compromises the efficacy of the response. **Keywords:** Protocol, Intern Unrest, Violence, Personal Protective Equipment, First Response Instructions.



Introducción.

Ecuador ha experimentado un aumento de la violencia en los últimos años, esto quiere decir que casi 5 millones de ecuatorianos habrían sido víctimas de un robo, hurto, agresión, fraude, chantaje, extorsión, amenazas o algún otro tipo de acto delincuencia. Según estas cifras, más de 500 ecuatorianos son víctimas de la delincuencia cada hora. (Montalvo, 2024).

Las instituciones de primera respuesta como: Bomberos, Cruz Roja, Ministerio de Salud no están ajenas a esta realidad ya que en cada uno de estos incidentes deja víctimas colaterales que por la naturaleza de la emergencia necesitan la atención primaria en salud, así como en la protección de sus bienes en el caso de conatos de incendios.

Las variables para el aumento de la violencia que se han venido desarrollando en el país se mantienen desde el año 2018, según Peralta (2023), aunque no se puede determinar una causa única para el aumento de la violencia, se identifican elementos como la pobreza, la informalidad laboral y la presencia del crimen organizado como factores que podrían contribuir a esta problemática.

En este trabajo de investigación se resolverá la pregunta: ¿Como podemos actuar como Cuerpo de Bomberos de Riobamba en la atención de emergencias en una situación de violencia?, y de esta manera poder determinar el alcance al momento de atender situaciones de conmoción interna como: violencia civil, víctimas de sicariato, manifestaciones o movilizaciones nacionales; la intención es brindar la ayuda necesaria sin dejar de lado la seguridad del personal de bomberos como de los bienes públicos como son las unidades ambulancia y autobombas de la institución.



El método de investigación aplicado será el cuantitativo, Salazar (2020), en este tipo de investigación se utilizan los siguientes métodos: Fenomenología: busca conocer los significados que los individuos dan a su experiencia y lo importante es aprender el proceso de interpretación por el que la gente define su mundo y actúa en consecuencia. Etnografía: la entendemos como el método de investigación por el que se aprende el modo de vida de una unidad social concreta. Teoría fundamentada: trata de descubrir teorías, conceptos, hipótesis y proposiciones partiendo directamente de los datos, y no de supuestos a priori, de otras investigaciones o de marcos teóricos existentes. Etnometodología: intenta estudiar los fenómenos sociales incorporados a nuestros discursos y nuestras acciones a través del análisis de las actividades humanas.

Es así como de esta manera se podrá analizar los eventos más relevantes en donde los vehículos de las instituciones de primera respuesta han sido vandalizados y en ocasiones el personal ha sido obligado a retirarse del lugar del incidente bajo amenazas.

Marco Teórico.

Actuar de forma adecuada en una situación de conmoción interna puede ser la diferencia entre la vida y la muerte tanto como para el personal civil como para el personal de bomberos, en países desarrollados ya han implementado medidas de actuación para este tipo de eventos.

El manual de Atención Táctica a Víctimas en Emergencias, TECC, detalla una serie de normas para el cuidado de lesiones corporales en el ambiente extrahospitalario de sumo riesgo, basadas en las vivencias adquiridas durante las batallas del siglo XXI. El consejo de auxilio estratégico a dolientes de lucha las adaptó para encarar las exigencias propias de los



pobladores civiles y las costumbres de los servicios médicos de urgencia para ciudadanos comunes.

Desde el año 2000, aumentó la gravedad y la frecuencia de los eventos hostiles o de tiradores activos. La distribución de dichos eventos tuvo un impacto en las comunidades rurales, suburbanas y urbanas. Lo que diferencia a estos eventos de otros eventos con una gran cantidad de víctimas es que los socorristas corren un alto riesgo de sufrir lesiones o morir al llegar a un evento hostil o de tirador activo.

Además, el uso de armas y técnicas de estilo militar provoca que los pacientes sufran heridas con traumatismos complejos que ponen en riesgo la vida. (National Association of Emergency Medical Technicians 2021)

Es primordial mencionar que los cuerpos de bomberos del país se rigen al Código Orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden público, COESCOP, donde se describe a los Cuerpos de Bomberos como:

Entidades de derecho público adscritas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, que prestan el servicio de Prevención, protección, socorro y extinción de incendios, así como de apoyo en otros eventos adversos de origen natural o antrópico. Asimismo, efectúan acciones de salvamento con el propósito de precautelar la seguridad de la ciudadanía en su respectiva circunscripción territorial. (COESCOP, 2018, 27 de junio, pág. 81).

De igual manera, dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en su artículo 140 menciona que los cuerpos de bomberos en Ecuador estarán adscritos a las municipalidades quienes funcionarán con autonomía administrativa y



financiera, presupuestaria y operativa para que de esta manera se asegure los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

El Cuerpo de Bomberos de Riobamba se ha planteado como misión ser una institución de primera respuesta, brindando la asistencia oportuna en los diferentes servicios como: prevención, protección, socorro y extinción de incendios, también ofrece su contingente en la atención de desastres, eventos adversos de origen natural o antrópicos.

A partir del 2021 en el gobierno del presidente de la Republica Guillermo Laso, se ha venido implementando la figura de grave conmoción interna la misma que fue emitida por los altos índices de violencia en el país, una manera de frenar la delincuencia y de esta manera reducir las emergencias de víctimas colaterales de los casos de sicariato, así como también de víctimas de la delincuencia común.

La conmoción interna se describe como la declaración que efectúa el presidente de la República en todo o parte del territorio nacional, ante casos de grave perturbación del orden público que atenten de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades. (Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023).

A partir del 2023 el Ministerio de Salud Pública por darse casos de ingreso de personas armadas a los establecimientos de salud implemento el Protocolo Interinstitucional en un contexto de violencia Código Plata, para asegurar la provisión de servicios de salud sea en hospitales como en atenciones en ambulancias, el mismo que asegura la atención de los



pacientes en los centros de salud, entre las instituciones involucradas en el mencionado código se encuentra el ECU-911, Policía Nacional y Ministerio de Salud Pública.

Otro de los escenarios de conmoción interna son las manifestaciones o los paros nacionales, en el artículo 18 de la Constitución del Ecuador establece que las personas tienen derecho a manifestarse, así como también que las manifestaciones deben ser pacíficas y sin armas, pero a la realidad no se dan de esa manera.

En la actualidad las protestas se han vuelto violentas con el uso de líquidos inflamables, armas fabricadas artesanalmente así como también enfrentamientos entre las fuerzas del orden y los manifestantes, daños a bienes públicos y privados, vandalismo, uso de bombas incendiarias que son arrojadas a los vehículos y personal policial, estos enfrentamientos dejan como resultado persona heridas que obligatoriamente necesitan recibir asistencia médica y también la intervención de vehículos contra incendios o autobombas para el control de conatos de incendio.

Estado del Arte

La atención de emergencias ha sido un tema de análisis, especialmente cuando se plantean situaciones graves donde sobrepasa la capacidad de respuesta de los organismos de primera respuesta para resolver los diferentes problemas, en palabras de García (2024), cuando una o varias personas sufren una lesión o tiene alguna complicación en su salud, se dice, en estos casos, que el paciente sufre un evento adverso, es decir, un accidente imprevisto e inesperado que le causa algún daño o complicación y que es consecuencia directa de la asistencia de salud que recibe y no de la enfermedad que padece.



Desde el punto de vista de Oba (2020), las movilizaciones en el país han sido representadas por los movimientos indígenas que en los últimos años han influenciado en la política nacional, una particularidad de los ciclos de protestas es que no ocupan un espacio ni tiempo claramente delimitado, sino que, por el contrario, desarrollan dinámicas que muestran la capacidad del movimiento social. Así, los movimientos sociales, en este caso el movimiento indígena ecuatoriano, se vinculan con las luchas de poder, tanto a nivel de las instituciones estatales como fuera de ellas.

El 3 de octubre del 2019 la Cruz Roja Ecuatoriana, rechazó los actos de violencia registrados en contra de una de sus ambulancias en Quito, durante las protestas por la eliminación de los subsidios a los combustibles, los vehículos de salud deben ser respetados hasta en la guerra, según el artículo 21 del IV Convenio de Ginebra.

El lunes 14 de octubre del 2019 el Cuerpo de Bomberos de Quito, reporto que nueve vehículos y el personal de bomberos fueron afectados durante las protestas que tuvieron lugar en la ciudad de Quito. Las pedradas afectaron los parabrisas, las puertas y otras partes de los vehículos de socorro, que se usan únicamente con el fin de brindar ayuda en emergencias como son los incendios o los accidentes de tránsito.

En un artículo escrito por Quillupangui (2019), uno de los incendios donde se afectó a un vehículo autobomba fue el registrado en las instalaciones del canal Teleamazonas, en el norte de Quito. Este hecho ocurrió el sábado 12 de octubre. Un grupo de vándalos lanzó al interior de la propiedad bombas molotov y otros artefactos que causaron que vehículos del medio de comunicación se quemaran, El Cuerpo de Bomberos de Riobamba no es ajeno a esta realidad, en el paro nacional del 2022 algunas compañías de



bomberos fueron visitadas por manifestantes y más de una unidad de auxilio fue retenida por un grupo de manifestantes que impedía el paso para la atención de las diferentes emergencias que se daban por la quema de neumáticos o auxilios prehospitalarios.

De igual manera Alvarado (2025), reporta que el 16 de enero del 2025 en el sector de Bahía Norte de Guayaquil, un grupo de personas armadas interceptaron y obligaron al personal de la ambulancia del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Guayaquil a trasladar a una persona que había fallecido en un accidente de tránsito al Hospital de Monte Sinaí.

Los Departamentos de Bomberos en los Estados Unidos ya han optado por implementar equipos de protección personal con resistencia balística cascos y chalecos antibala a raíz de los tiroteos a los que por más de una ocasión han sido expuestos, en el artículo de Otis (2025), el Departamento de Bomberos de Nueva York ha reforzado su preparación para incidentes con víctimas en masa mediante la creación de unidades especiales de servicios médicos de urgencia equipadas para entrar en zonas de peligro y clasificar a las víctimas en el lugar, incluso si la policía aún no ha asegurado el área.

Ni la declaratoria de conflicto armado interno ni el denominado Plan Fénix han logrado revertir la situación de violencia y criminalidad en Ecuador. Luego de una breve reducción en las cifras de muertes violentas, la curva sigue en aumento.

La estrategia del Gobierno de Daniel Noboa dio sus mejores resultados a inicios de 2024. En febrero, en el país hubo 370 asesinatos, una de las cifras



más bajas en los últimos cuatro años. Sin embargo, para agosto del mismo año hubo un aumento del 63%.

Agosto de 2024 fue el mes más violento. En total se registraron 603 muertes violentas. Pero, además, este fue el primer mes en el que las cifras de 2024 superaron a las de 2023, que fue el año más violento de la historia de Ecuador, a si mismo González (2025), expone que con estos datos vemos que la problemática social se mantiene e incluso podría ir en aumento, las movilizaciones y la violencia civil son eventos que se mantienen y es de suma importancia que como instituciones de primera respuesta adopte protocolos para garantizar la seguridad del personal.

Desarrollo.

Descripción de las situaciones de conmoción interna en el Ecuador

De acuerdo a Pérez (2020), las situaciones de conmoción interna en Ecuador han sido una constante a lo largo de la historia debido a factores políticos, económicos y sociales. En varias ocasiones, el país ha enfrentado protestas masivas y disturbios civiles que han afectado a la población y la estabilidad nacional. Estas manifestaciones suelen ser el resultado de descontento social frente a políticas gubernamentales, crisis económicas o medidas impopulares.

Las protestas han sido un elemento recurrente a lo largo de la historia de Ecuador, destacándose eventos como el levantamiento indígena de 1990, las protestas contra la dolarización en el año 2000, y las recientes movilizaciones de octubre de 2019 y junio de 2022. Estos acontecimientos han evidenciado el descontento de varios sectores de la sociedad con las políticas gubernamentales y han subrayado la urgencia de fortalecer el



diálogo social y la capacidad del Estado para responder a las necesidades de los ciudadanos. Además, García (2020), manifiesta que el impacto de estas situaciones no solo se limita a las calles y plazas donde ocurren las protestas. La conmoción interna también se refleja en la economía, la salud pública y la estabilidad política del país. Sectores como el comercio, el turismo y la producción agrícola pueden sufrir graves afectaciones, generando pérdidas millonarias y agravando las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables.

García & López (2019), mencionan que en el marco jurídico ecuatoriano contempla la figura del estado de excepción, mediante la cual el gobierno puede restringir ciertos derechos y movilizar fuerzas de seguridad para restaurar el orden. Sin embargo, Fernández (2020), manifiesta que el impacto de estas decisiones es amplio y puede generar efectos colaterales significativos, como el uso de la fuerza por parte del Estado y la intensificación de la violencia en las calles. Además, en muchas ocasiones, la respuesta del Estado ha sido criticada por organismos de derechos humanos debido a presuntos abusos de autoridad y represión desproporcionada.

Así mismo Mendoza (2021), indica que, a lo largo de las últimas décadas, Ecuador ha experimentado múltiples episodios de conmoción interna. Estos eventos han estado impulsados por diversas causas, como el aumento del costo de vida, la reducción de subsidios gubernamentales y decisiones políticas que han generado descontento en la población. Las manifestaciones han sido convocadas por diversos sectores sociales, incluidos movimientos indígenas, sindicatos, estudiantes y organizaciones civiles que buscan exigir cambios en las políticas del gobierno.



Rodríguez (2022), afirma que la globalización y el acceso a la información han permitido que las protestas evolucionen y adopten estrategias más organizadas, como el uso de redes sociales para convocar a la ciudadanía y compartir información en tiempo real sobre las movilizaciones. Sin embargo, este fenómeno también ha dado lugar a la propagación de noticias falsas y desinformación, lo que puede contribuir a la escalada de la violencia en algunos casos.

Desarrollo de las manifestaciones y las afectaciones a la población

Las manifestaciones en Ecuador han experimentado cambios significativos en su naturaleza y dinámica, según Mendoza (2021), estas han variado desde marchas pacíficas hasta bloqueos de carreteras y confrontaciones con las fuerzas del orden, convirtiéndose en un medio efectivo para expresar el descontento social. Eventos recientes como las movilizaciones indígenas de octubre de 2019 y junio de 2022 ejemplifican esta evolución, caracterizándose por enfrentamientos violentos, detenciones en masa y daños a infraestructuras tanto públicas como privadas.

Las consecuencias para la población abarcan interrupciones en los servicios de transporte, escasez de alimentos y medicamentos, parálisis de actividades tanto laborales como educativas, y daños significativos a la infraestructura tanto pública como privada. Además, estos eventos suelen estar acompañados de informes sobre personas heridas, detenidas y, lamentablemente, pérdidas de vidas.

Dre igual manera Fernández (2020) sostiene, el impacto de estas manifestaciones en la población es profundo. Comerciantes, trabajadores informales y ciudadanos en general se ven afectados por la paralización de



actividades económicas y el acceso limitado a servicios básicos, Según datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las protestas de 2019 dejaron un saldo de al menos 11 muertos y más de 1300 heridos. (CIDH, 2020).

Desde el punto de vista de Rodríguez (2020), estas manifestaciones también pueden generar un clima de miedo e incertidumbre en la población. La exposición prolongada a la violencia y al caos puede provocar estrés, ansiedad y otros problemas de salud mental en los ciudadanos. Las familias pueden verse afectadas al no poder movilizarse con seguridad, y los niños y jóvenes pueden experimentar interrupciones en su educación debido a la suspensión de clases.

También se podría determinar que, en las zonas urbanas, la conmoción interna afecta el tránsito, el acceso a productos de primera necesidad y la prestación de servicios médicos y de emergencia. En muchos casos, los hospitales y centros de salud se ven sobrecargados debido al alto número de heridos. En zonas rurales y comunidades indígenas, las movilizaciones pueden derivar en bloqueos prolongados que dificultan la comunicación y el abastecimiento de bienes esenciales. (García & López, 2019).

Efectos de la violencia civil y sus características

La violencia civil en situaciones de conmoción interna se caracteriza por enfrentamientos entre manifestantes y agentes del orden, daños a la propiedad pública y privada, y la radicalización de ciertos grupos sociales. (López, 2021).

En situaciones de conmoción interna, la violencia civil se manifiesta de varias maneras, incluyendo disturbios y saqueos. Los enfrentamientos



entre manifestantes y las fuerzas del orden son comunes, y también se observan actos de vandalismo. Estos eventos suelen involucrar el uso de objetos contundentes, incendios provocados, bloqueos de carreteras y ataques a instalaciones gubernamentales.

Los efectos de esta violencia, según Jiménez (2019), generan un clima de inseguridad, debilitamiento del Estado de derecho y un impacto negativo en la economía del país. Además, las víctimas pueden experimentar traumas psicológicos, daños físicos y pérdida de bienes materiales

Desde una perspectiva más general, la violencia civil puede erosionar la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales y comprometer la estabilidad política. Cuando las manifestaciones se vuelven violentas, el gobierno puede adoptar medidas coercitivas que intensifican el descontento y la polarización social. En algunos casos, estas crisis pueden culminar en transformaciones políticas profundas, incluyendo cambios en el régimen o reformas políticas de gran alcance.

Entre los efectos más notorios se encuentran:

Pérdidas humanas y heridos: La confrontación directa genera heridos entre manifestantes, periodistas y fuerzas del orden.

Daños a la infraestructura: Se han registrado incendios en edificios gubernamentales, saqueos y destrucción de propiedad privada.

Parálisis económica: Las protestas pueden llevar a la paralización del comercio, el turismo y la movilidad.



Polarización social: La violencia incrementa la división entre diferentes sectores de la sociedad, dificultando el diálogo y la resolución pacífica de conflictos. (García & López, 2019).

Impacto en la gobernabilidad: Los episodios de violencia pueden debilitar la autoridad gubernamental y provocar cambios en la política pública.

De igual manera Pérez (2020), concluye que los efectos de la violencia también incluyen el deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales. En algunos casos, el uso excesivo de la fuerza por parte del Estado puede generar mayor indignación y alimentar el conflicto, dificultando la resolución pacífica de las demandas sociales.

Uso progresivo de fuerza en el Ecuador

Orden público

Este término es muy utilizado en muchas partes del mundo, pero es muy importante dejar en claro que el orden público se refiere a las circunstancias que permiten llevar a una convivencia ordenada, pacífica y que sea establecida, donde su base es la normativa legal basada en el respeto y libre ejercicio de los derechos de todas las personas. Lo anterior permite entender de mejor manera la definición de orden público, ya que, dentro del manual, uno de los objetivos es lo que se va a entender en la misión que está proyectada de la Compañía del Mantenimiento del Orden. (Poveda, 2015).

Uso de la fuerza

De acuerdo a Cevallos (2020), afirma que el uso de la fuerza es uno de los mecanismos utilizados por los funcionarios encargados de hacer cumplir



la ley, para repeler acciones u omisiones que pudieren afectar la seguridad ciudadana o alterar el orden público.

Principios que rigen al uso de la fuerza

Principio de legalidad

Con el fin de regular las actuaciones de la fuerza pública, en este caso de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el estado ecuatoriano debe contener dentro de su marco normativo normas específicas que regulen el uso de la fuerza; es decir, que doten de seguridad jurídica para que en caso de un proceso poder desvelar si se cumplió bajo los parámetros establecidos, así como poder defenderse ante el organismo competente sobre su actuar en el marco de sus funciones; por ello, debe existir una norma lo suficientemente clara y con interpretación restrictiva para determinar las responsabilidades ante las arbitrariedades.

El uso de la fuerza debe perseguir un fin legítimo; es decir, en cumplimiento de un objetivo amparado en la ley con respeto a los derechos humanos y ejecutado sin discriminación, con ello se refiere a la afectación de un grupo más que al conglomerado en general. (Mediavilla, 2017).

Según Baltán, et al. (2018), los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las Naciones Unidas manifiestan que el principio de legalidad en su artículo 1 establece que dentro de la normativa interna de los Estados deben insertarse las regulaciones del uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego, y de igual forma en su artículo 11 regula específicamente el tratamiento con respecto al uso de armas de fuego, el mismo que contiene seis literales, que indican que debe especificarse las circunstancias en las



cuales se autoriza su porte, tipo de arma, uso, prohibiciones, control, almacenamiento, distribución, avisos de advertencia y presentación de informes.

Principio de necesidad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera el principio de necesidad como la justificación para implementar medidas de seguridad, tanto ofensivas como defensivas, ordenadas por autoridades competentes en respuesta a actos violentos o delictivos que ponen en peligro el derecho a la vida o la integridad personal de uno mismo o de otras personas, según informe de la Organización de los Estados Americanos (2009).

Los componentes para la aplicación del principio de necesidad son tres:

Cualitativo; el cual analiza si se requiere o no el uso de la fuerza.

Cuantitativo; en la cual se determina el nivel de fuerza a implementar.

Temporal; el mismo que tiene que ver a la duración y posterior cese tras el cumplimiento del objetivo legítimo, el cual va enlazando con el numeral 4 de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que indica que en el ejercicio de sus funciones se tratará de utilizar medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego, y su empleo será en aquellas ocasiones en que dichos medios resulten ineficaces o no garanticen el cumplimiento del objetivo fijado. (Benavides, et al., 2021).



Principio de proporcionalidad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos determinó que el principio de proporcionalidad es aquella prudencia en el actuar de los agentes del orden que procurará minimizar los daños y lesiones que pudieren resultar de su intervención, garantizando la inmediata asistencia a las personas afectadas y procurando informar a los familiares y allegados lo pertinente en el plazo más breve posible. (Quezada, 2018).

Expresa, además, que deberá aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, lo cual conlleva a una fórmula de grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto, y que acorde a la estrategia implementada, la misma cuenta de tres niveles comenzando por la negociación, seguido de tácticas de control y terminar con el uso de la fuerza; dichas estrategias dependerán de la situación que se presente, buscando siempre que los daños y lesiones que puedan causarse sean los mínimos posibles.

La proporcionalidad solo se puede dar en dos casos puntuales: el primero es para salvar una vida, y el segundo es para proteger la integridad física. Para un mejor entendimiento, se recurre al Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Naciones Unidas (1979), el cual menciona en su artículo 3 que el uso de la fuerza debe emplearse solo cuando sea necesario y dentro del ejercicio de sus funciones; en cambio en su artículo 9 indica que se usará armas de fuego contra las personas para salvar su vida o la de otras personas así como también incluye el peligro inminente de muerte o lesiones graves que están enmarcados en los Principios básicos descritos en el Reglamento de uso



Legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador.

En defensa propia o de otras personas

Si el servidor policial o una tercera persona están siendo agredidos, y su vida o integridad física están en serio riesgo, este instrumento internacional le faculta para que pueda hacer uso del arma de fuego. Si actúa tal y como está preceptuado, lo está haciendo dentro de los límites de la legítima defensa. Siendo así, su proceder se configura como una causa de exclusión de la antijuricidad establecida en el art. 30 del Código Orgánico Integral Penal, COIP, por lo que no existirá infracción penal y no podrá ser condenado. (Asamblea Nacional del Ecuador (2014).

En caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves

De acuerdo a Benavides, et al. (2021), el policía deberá usar su arma de fuego solamente cuando la agresión ponga en riesgo inminente la vida o la integridad física del Policía, de la víctima o de terceras personas y con el propósito de evitar la comisión de un delito, particularmente grave, que entrañe una seria amenaza para la vida.

Si el policía puede evitar que se cometa una infracción grave que amenace la vida de una persona, como por ejemplo impedir un asalto con armas letales a un negocio cualquiera, una entidad bancaria, un transporte público o privado, etc., bien puede hacer uso de sus armas de fuego.

Además, se permite a los agentes policiales detener a individuos que representan un peligro y se resisten a la autoridad, con el fin de evitar su fuga, siempre y cuando medidas menos extremas hayan resultado insuficientes. También se autoriza el uso de armas reglamentarias para



prevenir la fuga de convictos en centros de detención o de personas sentenciadas bajo vigilancia policial en instituciones de salud, entre otros casos. Estas disposiciones son cruciales, ya que permiten a la policía emplear la fuerza letal para aprehender o detener a personas que constituyen un riesgo real para los agentes o terceros, así como en casos de resistencia violenta durante procedimientos policiales.

Rol institucional de la policía nacional

La norma constitucional destaca en el art. 158 y hace conceptualizar como una garantía institucional el rol de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, al ser “instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”. (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

El desarrollo de sus funciones se engloba en la Seguridad Integral, la cual consiste en el goce de una “cultura de paz, integridad personal, seguridad humana, protección integral y armonía con el Buen Vivir”. (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Dentro de este contexto, la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional, y las Fuerzas Armadas serán las responsables de la seguridad territorial como misión fundamental, y como función complementaria previa, el estado de excepción proporcionan protección a los derechos en lo que concierne al control del orden público, control de armas, contrabando de combustibles, de áreas protegidas, minería ilegal y vigilancia aduanera.



Entre los considerandos del Instrumento Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, (FEHCL), se señala que “Los FEHCL desempeñan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, su labor constituye un servicio social de gran importancia” (Naciones Unidas, 1990). La Constitución de la República (Ecuador; Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008) indica que los miembros de la Policía Nacional deben tener una formación basada en Derechos Humanos, utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y la Policía Nacional del Ecuador han realizado el Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial, cuya Unidad 4 del Módulo 2 trata lo relativo al uso de la fuerza. (Ministerio del Interior del Ecuador, 2011).

Del mismo modo, se ha de señalar, que el Ministerio del Interior ha suscrito un Acuerdo Ministerial para reglamentar el uso de la fuerza en relación con la Policía Nacional. Este Acuerdo es el N.- 1699 de fecha 8 de agosto de 2010 y determina en la segunda directiva respecto al uso de la fuerza, en el punto 3 que:

La fuerza se utilizará en forma adecuada, diferenciada o progresiva de acuerdo al nivel de riesgo y las circunstancias de la intervención con el objetivo de neutralizar (someter, inmovilizar, reducir) la resistencia y/o amenaza de uno o más personas. Los policías en el desempeño de sus funciones utilizarán en la medida de lo posible medios o mecanismos como el diálogo, la mediación, la negociación y la persuasión antes de recurrir al



empleo de la fuerza y armas de fuego. (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador, 2010).

En esa misma línea, el mando superior de la Policía Nacional que hubiere dado una disposición que involucre un abuso del uso de la fuerza o que conozca o debiera conocer de un acto ilegal e ilegítimo en cuanto al uso de la fuerza, debe responder por las órdenes impartidas y las consecuencias de la omisión en el cumplimiento de sus deberes.

En cuanto a las sanciones, el Art. 77 de la Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente (2008), determina que la ley establecerá sanciones penales y administrativas por la detención arbitraria que se produzca en uso excesivo de la fuerza policial, de lo que colige que el FEHCL deberá ser juzgado y sancionado según el tipo penal en que hubiere incurrido (homicidio, lesiones, etc.).

Por su parte, los funcionarios de la Policía Nacional hallan directrices de fuente nacional, en el Acuerdo Ministerial N.- 1699, y es un referente para el desarrollo de sus funciones el Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial. (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador, 2010).

Propuesta de los equipos de protección personal para la atención de emergencias en situaciones de conmoción interna.

Para, Mendoza (2021), dada la naturaleza de estos eventos, es crucial que el personal de emergencia como bomberos y paramédicos cuenten con equipos de protección personal, EPP, adecuados para minimizar riesgos y garantizar una atención eficiente. La adecuada selección de estos equipos no solo protege a los profesionales de la salud y socorristas, sino que



también les permite desempeñar sus funciones sin poner en riesgo su integridad física.

La Defensoría del Pueblo de Ecuador (2022), afirma que un claro ejemplo de la necesidad de estos equipos se evidenció en las protestas ocurridas en Ecuador en el año 2022, cuando miles de ciudadanos salieron a las calles en manifestaciones encabezadas por organizaciones indígenas y sectores sociales. Durante estas jornadas de protesta, se registraron enfrentamientos con las fuerzas del orden, uso de gases lacrimógenos, incendios, bloqueos de vías y un alto número de heridos, lo que puso en riesgo a los equipos de emergencia encargados de brindar asistencia. La Cruz Roja Internacional (2022), sostiene que, en muchos casos, el personal sanitario y de rescate fue víctima de agresiones, exposición a gases químicos y situaciones de peligro extremo debido a la violencia del conflicto.

Estos acontecimientos resaltan la importancia de dotar a los trabajadores de emergencias con EPP especializados que les permitan operar con seguridad en entornos de alta tensión. A continuación, se detallan los principales elementos de protección recomendados para garantizar la seguridad y efectividad en la respuesta ante estas situaciones. Estos equipos pueden variar según la gravedad del conflicto, pero generalmente incluyen: protección para la cabeza, protección corporal, protección para extremidades.

Características de los equipos de protección personal para la cabeza

Según Mendoza (2020), el equipo de protección para la cabeza debe incluir cascos de alta resistencia, preferiblemente fabricados con materiales como



policarbonato o Kevlar, que protejan contra impactos y objetos contundentes. Además, es recomendable el uso de visores de policarbonato para proteger el rostro de gases lacrimógenos y escombros.

Durante situaciones de conmoción interna, los cuerpos de bomberos y otros profesionales de emergencia pueden enfrentar el riesgo de ser alcanzados por objetos lanzados durante las manifestaciones. Un casco bien diseñado no solo ofrece protección contra impactos directos, sino que también puede minimizar el riesgo de lesiones causadas por fragmentos de explosivos. Es importante que estos cascos incluyan correas regulables y acolchados internos para garantizar un ajuste seguro y cómodo.

Además, en algunas situaciones puede ser útil el uso de auriculares con reducción de ruido, especialmente en escenarios donde se utilicen explosiones controladas o equipos de sonido de alta intensidad para dispersar multitudes. Estos dispositivos pueden ayudar a prevenir daños auditivos en el personal de emergencia.

El equipo de protección para la cabeza es fundamental para evitar traumatismos craneales en escenarios de violencia civil. Algunas características clave incluyen:

Casco Balístico o de Rescate: Debe cumplir con estándares de la normativa de seguridad NIJ 0106.01 que regula los cascos balísticos que brindan resistencia a impactos y fragmentos de nivel IIIA o superior. Los cascos balísticos de nivel IIIA soportan impactos de proyectiles de calibre .22, 9 mm, Magnum 44 y .357.

Los cascos balísticos son resistentes a las balas, aunque no completamente a prueba de ellas, y su forma curva ayuda a desviar los proyectiles.



Generalmente están hechos de materiales como fibras de aramida, como Kevlar y Twaron, o de polietileno con un peso molecular muy alto. Estos cascos cuentan con un sistema de suspensión y acolchado interno, lo que proporciona comodidad y evita que el sudor resbale por la cara. Los modelos que incluyen un protector de quijada acolchado ayudan a mantener el casco en su lugar y deben estar equipados con una hebilla de liberación rápida.

Gafas de Protección: Resistentes a impactos, polvo, humo y sustancias químicas; preferentemente deberá cumplir con la normativa MIL-PRF-32432.

Este es el estándar más utilizado para definir los requisitos que deben cumplir las gafas balísticas con el objetivo de asegurar un nivel de protección adecuado. Este estándar ha sido establecido por el Ejército de los Estados Unidos, que determina que las gafas deben ser capaces de resistir el impacto de un proyectil de calibre .15 a una velocidad de 702 kilómetros por hora.

Además, la normativa específica que estas gafas deben ser funcionales, carecer de colores brillantes o diseños que puedan resultar distractores, y ser aptas para desinfección.

Máscara de protección respiratoria cara completa: Dependiendo del nivel de amenaza deberá incluir filtros N95 que deberán filtrar al menos el 95% de las partículas de 0,3 micrones o en su defecto máscaras antigás con cartuchos intercambiables.



Características de los equipos de protección personal a nivel corporal

El equipo de protección personal debe consistir en chalecos que ofrezcan resistencia balística o impactos, ropa de alta visibilidad equipada con elementos reflectantes, guantes que protejan contra cortes y quemaduras, y calzado de seguridad con suelas antideslizantes.

Los chalecos deben ser diseñados con materiales ligeros pero resistentes, permitiendo la movilidad del usuario sin comprometer su seguridad. En escenarios de alta violencia, los chalecos con placas balísticas pueden ser necesarios para proteger contra impactos de proyectiles.

El equipo de protección corporal es crucial para minimizar el riesgo de lesiones por golpes, impactos de proyectiles o exposición a sustancias irritantes. Sus características deberán incluir:

Chaleco Antibalas o Anti trauma: Debe cumplir con estándares de la normativa de seguridad NIJ 0108.01 que regula los chalecos balísticos que brindan resistencia a impactos y fragmentos de nivel IIIA o superior. Los chalecos balísticos de nivel IIIA protegen contra impactos de proyectiles de calibres como .22, Magnum 44 y 9 mm.

Los chalecos antibalas de nivel IIIA ofrecen protección balística de alto rendimiento y un diseño especializado para situaciones de alta tensión. Algunos modelos incluyen un sistema de liberación rápida, que permite una extracción instantánea en emergencias. Además, pueden estar equipados con un sistema molle tanto en la parte delantera como trasera, lo que permite personalizarlos con accesorios adicionales.



Ropa de Alta Visibilidad y Resistente: No se requiere una norma específica, pero si se deberá tener en cuenta que las prendas tengan características ignífugas y con resistencia a desgarros adicional ser cómoda y transpirable.

Guantes de Protección: Los guantes deben estar diseñados para prevenir cortes, quemaduras y exposición, cumpliendo con las normativas vigentes. La norma EN 388:2016 + A1:2018 define los requisitos y métodos de prueba para guantes que protegen las manos contra riesgos mecánicos, como abrasiones, cortes, desgarros y perforaciones.

Botas de Seguridad: La normativa que regula las botas de seguridad es la EN ISO 20345. Esta norma establece los requisitos básicos de diseño, resistencia, flexión, permeabilidad, deslizamientos, espesores, y otros aspectos relacionados con los materiales y la ergonomía.

Deberá tener una puntera de seguridad que proteja los dedos contra impactos de energía de 200 julios, así como una resistencia a la compresión de 15 kN (1,5 toneladas) y una resistencia al desgarro de 8kN/m

Equipamiento Adicional

Linterna Táctica: Preferiblemente con luz roja para operaciones nocturnas sin llamar la atención.

Botiquín de Primeros Auxilios: Que incluya torniquetes, apósitos hemostáticos y material para el tratamiento de heridas traumáticas.

Radio de Comunicación: Para mantener una comunicación bidireccional con el puesto de comando o con la institución encargada en coordinar y gestionar la emergencia.



Chaleco de Identificación: Para diferenciar al personal de emergencia en medio del caos.

Planteamiento de estrategias para la atención de emergencias en situaciones de conmoción interna

Los episodios de conmoción interna constituyen una problemática de creciente pertinencia en el ámbito de la gestión de emergencias, en tanto que suponen un desafío multifacético para las instancias responsables de velar por la integridad física de la población. En el contexto ecuatoriano, las movilizaciones sociales acaecidas en 2022 revelaron las vulnerabilidades estructurales de los dispositivos de emergencia, cuya operatividad se vio comprometida por la naturaleza beligerante de los acontecimientos. La presencia de bloqueos viales, la hostilidad manifiesta contra el personal sanitario y la volatilidad de las confrontaciones hicieron imperativa la implementación de estrategias precisas para la gestión de la asistencia prehospitalaria, afirma Méndez & Torres (2021). En este marco, el diseño de protocolos específicos deviene en una condición sine qua non para la preservación del orden y la minimización de los riesgos asociados a la atención médica en escenarios de agitación social.

La relevancia de establecer lineamientos estratégicos radica en su capacidad para reducir la morbilidad y la mortalidad en situaciones de alta conflictividad. La Organización Mundial de la Salud OMS (2019) ha señalado que los entornos caracterizados por la violencia y la imprevisibilidad afectan de manera sustancial los tiempos de respuesta de los equipos de emergencia, comprometiendo la viabilidad de una asistencia oportuna. En este sentido, Rodríguez & Pérez (2021), afirman que la instauración de protocolos enfocados en la seguridad del personal sanitario, la delimitación



de espacios de atención exentos de peligros inminentes y la evaluación minuciosa de los factores de riesgo permiten optimizar los recursos disponibles y prevenir la exacerbación de las consecuencias adversas.

Así mismo González et al. (2020), recalca que la experiencia internacional en materia de gestión de crisis ha evidenciado que la ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucionales constituye un factor determinante en la ineficacia de la respuesta ante disturbios civiles. En este sentido, los eventos acaecidos en Chile en 2019 y en Colombia en 2021 han puesto de manifiesto las repercusiones negativas derivadas de la disyunción entre los cuerpos de socorro y las fuerzas de seguridad, situación que ha desembocado en retrasos en la asistencia médica y en un aumento del número de víctimas colaterales.

El presente estudio examina de manera exhaustiva las estrategias orientadas a la optimización de la atención de emergencias en contextos de conmoción interna, con énfasis en la seguridad del personal y la administración eficiente de los recursos. Se abordan, en particular, dos ejes fundamentales: la determinación de zonas seguras para la asistencia de pacientes y la aproximación a escenas con riesgo de agresiones al personal sanitario, con el objetivo de delinear directrices que permitan perfeccionar la capacidad de respuesta en estas circunstancias.

Determinación de una zona segura de atención de una emergencia

Uno de los principios cardinales en la gestión de emergencias en escenarios de disturbios civiles radica en la delimitación de áreas seguras destinadas a la atención de pacientes. De acuerdo con los estudios de



Méndez y Torres (2021), una zona segura debe cumplir con los siguientes preceptos fundamentales:

Ubicación estratégica: Debe estar situada a una distancia prudente de los focos de violencia, garantizando rutas de evacuación expeditas y accesibles.

Protección estructural: En la medida de lo posible, se recomienda el uso de edificaciones o espacios con barreras físicas que minimicen el riesgo de intrusión o agresión.

Coordinación con autoridades: La articulación con las fuerzas del orden y los organismos de socorro es indispensable para asegurar la integridad del personal asistencial y de los pacientes.

Bajo este precepto González et al. (2020) manifiesta que investigaciones previas han constatado que la delimitación de áreas seguras en contextos de violencia urbana incrementa significativamente la eficacia de la asistencia sanitaria y reduce la incidencia de víctimas secundarias.

Aproximación a una escena con características hostiles

El acceso a una escena de emergencia en un contexto de disturbios requiere la adopción de protocolos estrictos orientados a la mitigación de riesgos. De acuerdo con las directrices de la Organización Mundial de la Salud, OMS (2019), las siguientes consideraciones resultan primordiales al momento de hacer una aproximación a una zona considerada de alto riesgo:



Evaluación de la situación: Antes de proceder con la intervención, es imperativo realizar un análisis minucioso de los factores de riesgo presentes en el entorno, determinando la viabilidad de la asistencia.

Identificación y comunicación: La presencia del personal sanitario debe ser notificada con antelación a los cuerpos de seguridad a fin de evitar confusiones que puedan derivar en incidentes indeseados.

Uso de señalización y protección: Es recomendable la utilización de distintivos visibles y, en la medida en que la situación lo requiera, el empleo de equipos de protección personal adecuados.

Ingreso en equipos y con rutas de escape: La incursión en áreas de alto riesgo debe realizarse en grupos organizados y con rutas de evacuación preestablecidas que permitan una salida expedita en caso de contingencia.

Así mismo Rodríguez & Pérez (2021), señalan que las experiencias en otras naciones han demostrado que el cumplimiento riguroso de estos protocolos disminuye de manera significativa la probabilidad de agresiones y contribuye a la mejora sustancial de la capacidad de respuesta en contextos de crisis.

Discusión.

En el intrincado entramado de la seguridad ciudadana, la atención de emergencias en contextos de conmoción interna emerge como un desafío de envergadura superlativa. La imprevisibilidad y la virulencia que caracterizan a estas situaciones demandan una respuesta institucional meticulosamente planificada y ejecutada, donde la seguridad del personal de primera respuesta y la eficacia de la asistencia brindada convergen en un delicado equilibrio. En este contexto, la implementación de protocolos



y la provisión de equipos de protección personal (EPP) se erigen como pilares fundamentales para garantizar la integridad de los cuerpos de emergencia y la adecuada gestión de las crisis.

Como señala Montalvo (2024), la creciente ola de violencia que azota a Ecuador ha convertido a las instituciones de primera respuesta, tales como los bomberos, la Cruz Roja y el Ministerio de Salud, en actores protagónicos en la mitigación de los efectos colaterales de la delincuencia y la conmoción interna. En este sentido, es imperativo reconocer que la atención de emergencias en estos escenarios trasciende la mera asistencia médica o el control de incendios; implica, además, la protección del personal y los recursos institucionales frente a las amenazas inherentes al entorno hostil.

La falta de protocolos claros y la carencia de EPP adecuados exponen a los equipos de emergencia a riesgos inaceptables, comprometiendo su capacidad para brindar auxilio y socorro a la población vulnerable. Como advierte Peralta (2023), la pobreza, la informalidad laboral y la presencia del crimen organizado configuran un caldo de cultivo propicio para la escalada de la violencia, lo que exige una respuesta institucional proactiva y coordinada.

El análisis de Salazar (2020) sobre los métodos de investigación cuantitativa arroja luz sobre la necesidad de comprender a fondo las dinámicas sociales que subyacen a la conmoción interna. La fenomenología, la etnografía, la teoría fundamentada y la etnometodología se presentan como herramientas valiosas para desentrañar los significados que los individuos atribuyen a sus experiencias y para comprender cómo las estructuras sociales influyen en su comportamiento.



La implementación de protocolos de actuación en situaciones de conmoción interna debe partir de un diagnóstico exhaustivo de los riesgos y amenazas a los que se enfrentan los equipos de emergencia. Esto implica identificar las zonas de mayor conflictividad, evaluar la probabilidad de ataques y diseñar estrategias de respuesta adaptadas a las particularidades de cada escenario.

Como señala National Association of Emergency Medical Technicians (2021), la experiencia internacional ha demostrado que la atención táctica a víctimas en emergencias (TECC) puede ser un modelo valioso para la formación del personal de primera respuesta. Este enfoque, basado en las lecciones aprendidas en conflictos del siglo XXI, proporciona directrices claras para el tratamiento de traumatismos en entornos de alto riesgo, adaptadas a las necesidades específicas de las poblaciones civiles.

El Protocolo Interinstitucional en un contexto de violencia Código Plata, implementado por el Ministerio de Salud Pública (2023), es un ejemplo de iniciativa que busca asegurar la provisión de servicios de salud en situaciones de riesgo. Sin embargo, es fundamental que este tipo de protocolos se extiendan a otros ámbitos de la atención de emergencias, incluyendo la actuación de los cuerpos de bomberos.

En escenarios de manifestaciones o paros nacionales, la experiencia ha demostrado que la violencia puede escalar rápidamente, poniendo en riesgo la seguridad de los manifestantes, las fuerzas del orden y los equipos de emergencia. En este sentido, es fundamental que los protocolos de actuación contemplen medidas para garantizar el acceso seguro a las zonas de conflicto, la identificación de rutas alternativas y la coordinación con otros organismos de primera respuesta.



Como señala García (2024), la atención de emergencias se complica cuando las lesiones o complicaciones de salud son consecuencia directa de la asistencia recibida, y no de la enfermedad que padece el paciente. En este sentido, es fundamental que los protocolos de actuación minimicen el riesgo de eventos adversos y garanticen la calidad de la atención brindada.

La experiencia internacional, tal como la relata Quillupangui (2019), ha demostrado que las movilizaciones sociales pueden desencadenar actos vandálicos y ataques contra los vehículos de emergencia. En este sentido, es fundamental que los protocolos de actuación contemplen medidas para proteger los recursos institucionales y garantizar la continuidad de los servicios.

En situaciones extremas, como la descrita por Alvarado (2025) donde personas armadas obligaron al personal de una ambulancia a trasladar a una víctima de un accidente, es fundamental que los protocolos de actuación establezcan directrices claras sobre cómo actuar ante este tipo de amenazas, priorizando la seguridad del personal y la integridad de los equipos.

La implementación de equipos de protección personal (EPP) es un componente esencial de la preparación de los cuerpos de emergencia para enfrentar situaciones de conmoción interna. Como señalan González (2025), los EPP deben incluir cascos y chalecos antibalas, así como otros elementos de protección que permitan a los equipos operar en entornos de alto riesgo con un nivel de seguridad razonable.

La experiencia de los Departamentos de Bomberos en los Estados Unidos, donde se han implementado EPP con resistencia balística, es un ejemplo de



buenas prácticas que puede ser adaptado al contexto ecuatoriano. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la simple provisión de EPP no es suficiente; es fundamental que el personal reciba formación adecuada sobre su uso y mantenimiento, así como sobre las tácticas de autoprotección en situaciones de riesgo.

La ausencia de protocolos claros y la falta de coordinación pueden generar demoras en la atención de los heridos, aumentar el riesgo para los socorristas y comprometer la eficacia de la respuesta. En este sentido, es fundamental que los protocolos de actuación establezcan mecanismos de comunicación y coordinación entre los diferentes organismos de primera respuesta, así como con las fuerzas del orden y las autoridades competentes.

Por ello, la atención de emergencias en situaciones de conmoción interna exige una inversión sostenida en la capacitación del personal, la provisión de EPP adecuados y la implementación de protocolos de actuación rigurosos. Solo así se podrá garantizar la seguridad de los equipos de emergencia y la eficacia de la asistencia brindada, contribuyendo a la construcción de una sociedad más resiliente y preparada para afrontar los desafíos del siglo XXI.

Conclusión

Tras la revisión exhaustiva de la literatura y el análisis de las dinámicas sociales y políticas que convergen en las situaciones de conmoción interna en Ecuador, se torna ineludible extraer una serie de conclusiones y formular recomendaciones objetivas que permitan fortalecer la capacidad de respuesta de los cuerpos de emergencia y garantizar la seguridad del personal interviniente.



En primer lugar, se ha evidenciado que la atención de emergencias en contextos de conmoción interna representa un desafío de envergadura superlativa, donde la imprevisibilidad y la virulencia de los eventos demandan una respuesta institucional meticulosamente planificada y ejecutada. Las instituciones de primera respuesta, como los bomberos, la Cruz Roja y el Ministerio de Salud, se han convertido en actores protagónicos en la mitigación de los efectos colaterales de la delincuencia y la conmoción interna, lo que exige una preparación integral para afrontar los riesgos inherentes a estos escenarios.

En segundo lugar, se ha constatado que la falta de protocolos claros y la carencia de equipos de protección personal (EPP) adecuados exponen a los equipos de emergencia a riesgos inaceptables, comprometiendo su capacidad para brindar auxilio y socorro a la población vulnerable. La experiencia internacional ha demostrado que las movilizaciones sociales pueden desencadenar actos vandálicos y ataques contra los vehículos de emergencia, lo que subraya la necesidad de implementar medidas de protección para los recursos institucionales.

En tercer lugar, se ha advertido que la coordinación efectiva entre los organismos de primera respuesta y las fuerzas del orden es fundamental para garantizar una respuesta integral y oportuna a las emergencias. La ausencia de protocolos claros y la falta de coordinación pueden generar demoras en la atención de los heridos, aumentar el riesgo para los socorristas y comprometer la eficacia de la respuesta.

En cuarto lugar, se ha reconocido que la implementación de equipos de protección personal (EPP) es un componente esencial de la preparación de los cuerpos de emergencia para enfrentar situaciones de conmoción



interna, los EPP deben incluir cascos y chalecos antibalas, así como otros elementos de protección que permitan a los equipos operar en entornos de alto riesgo con un nivel de seguridad razonable.

Recomendaciones.

A partir de estas conclusiones, se formulan las siguientes recomendaciones:

Elaboración e Implementación de Protocolos de Actuación: Se recomienda elaborar e implementar protocolos de actuación claros y detallados para la atención de emergencias en situaciones de conmoción interna, adaptados a las particularidades del contexto ecuatoriano y a las necesidades específicas del Cuerpo de Bomberos de Riobamba. Estos protocolos deben contemplar medidas para garantizar el acceso seguro a las zonas de conflicto, la identificación de rutas alternativas, la coordinación con otros organismos de primera respuesta y la protección de los recursos institucionales.

Provisión de Equipos de Protección Personal (EPP): Se recomienda proveer a los miembros del Cuerpo de Bomberos de Riobamba de EPP adecuados para operar en entornos de alto riesgo, incluyendo cascos y chalecos antibalas, así como otros elementos de protección que permitan minimizar el riesgo de lesiones y garantizar la seguridad del personal.

Capacitación y Formación Continua: Se recomienda invertir en la capacitación y formación continua del personal del Cuerpo de Bomberos de Riobamba en materia de atención de emergencias en situaciones de conmoción interna, incluyendo el uso adecuado de los EPP, las tácticas de



autoprotección en situaciones de riesgo y la coordinación con otros organismos de primera respuesta.

Coordinación Interinstitucional: Se recomienda fortalecer la coordinación interinstitucional entre el Cuerpo de Bomberos de Riobamba y otros organismos de primera respuesta, así como con las fuerzas del orden y las autoridades competentes, mediante la implementación de mecanismos de comunicación y coordinación efectivos.

Asignación de Recursos: Se recomienda asignar los recursos necesarios para garantizar la implementación de protocolos y la provisión de EPP adecuados para el Cuerpo de Bomberos de Riobamba, reconociendo la importancia de estos elementos para la seguridad del personal y la eficacia de la respuesta.

En suma, la implementación de protocolos y la provisión de EPP adecuados se erigen como pilares fundamentales para garantizar la seguridad de los cuerpos de emergencia y la adecuada gestión de las crisis en situaciones de conmoción interna. La adopción de estas medidas permitirá fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones responsables y proteger la vida y la integridad de las personas, contribuyendo a la construcción de una sociedad más resiliente y preparada para afrontar los desafíos del siglo XXI.

Es menester instar a las autoridades competentes a tomar en consideración estas conclusiones y recomendaciones, a fin de fortalecer la capacidad de respuesta de los cuerpos de emergencia y garantizar la seguridad de los ciudadanos en situaciones de conmoción interna. Solo mediante una acción coordinada y un compromiso firme con la seguridad



y el bienestar de la población se podrá hacer frente a los desafíos que plantea la creciente ola de violencia en el país.

Referencias

Alexy, R. (2011). Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad. *Revista española de derecho constitucional*, 91(1): 11-29.

Alvarado, P. (2025). C.A. El Universo. Obtenido de El Universo: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/personas-armadas-amedrentaron-a-paramedicos-durante-atencion-de-emergencia-en-el-norte-de-guayaquil-nota/>

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N.449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador, (2014). Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento N. 180. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2014_codigopenal_ecu.pdf

Asamblea Nacional. (2018, 27 de junio). Código Orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden público.

Baltán, L. T. A., Márquez, J. J. A., Mejía, L. C. J., Holguín, B. N. M., Alcívar, C. M. D., & Quiroz, Á. R. A. (2018). Una mirada al principio de legalidad: A partir de la constitucionalización del derecho penal ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias*, 4(3), 466-491.



Benavides, S. C. F., Benavides, S. J. C., Santillán, M. A. L. (2021). Principios que rigen el uso progresivo de la fuerza y su aplicación en la Policía Nacional https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S200778902021000500024&script=sci_arttext#B7

Cevallos Izquierdo, E. C. (2020). Uso progresivo de la fuerza policial: estudio de los lineamientos en Ecuador en perspectiva comparada con Perú y Colombia (Master's thesis, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar).
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7568/1/T3281-MDE-Cevallos-Usa.pdf>

CIDH. (2020). Informe sobre las protestas en Ecuador.
<https://www.cidh.org/protestas-ecuador-2020>

Cruz Roja Internacional. (2022). Protección del Personal Humanitario en Escenarios de Conflicto. Ginebra, Suiza.

Diccionario panhispánico del español jurídico. (2023). Diccionario panhispánico del español jurídico. Obtenido de Diccionario panhispánico del español jurídico:
<https://dpej.rae.es/lema/estado-de-conmoci%C3%B3n-interior#:~:text=Const.,%20Arg.%2C%20Col,%2C%20o%20de%20sus%20instituciones%C2%BB>.

Fernández, J. (2020). Seguridad y derechos humanos en protestas sociales. Editorial Universitaria.
<https://www.editorialuniversitaria.com/seguridad-protestas>

García, M. (2020). "Las protestas y su relación con la crisis social".
<https://www.sociologiaecuador.org/crisis-social>.



García, M., & López, R. (2019). Impacto de las manifestaciones en la gobernabilidad. *Revista de Ciencias Políticas*.
<https://www.revistaspoliticas.com/impacto-manifestaciones>

García, N. G. (2024). SCIELO. Obtenido de SCIELO:
<https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/920bae8a-feda-42c5-b0b2-0267f49c6c43/content>

González, M. (2025). Primicias. Obtenido de Primicias:
<https://www.primicias.ec/seguridad/agosto-mes-muertes-violentas-aumento-noboa-lasso-79945/>

González, P., Ramírez, J., & Castro, L. (2020). "Protocolos de seguridad en la atención prehospitalaria en disturbios civiles". *Revista de Medicina de Emergencia*, 15(2), 45-59.

Jiménez, R. (2019). "Violencia y seguridad en manifestaciones".
<https://www.seguridadpublica.ec/violencia-manifestaciones>

López, S. (2021). *Violencia civil y crisis social en América Latina*. Fondo Editorial Latinoamericano.
<https://www.fondolatinamericano.com/violencia-civil>

Mediavilla, M. (2017). La situación de los derechos humanos en el mundo.El notario del siglo XXI: revista del Colegio Notarial de Madrid, (72), 210-213.

Méndez, A., & Torres, R. (2021). "Estrategias para la atención de emergencias en escenarios de alta conflictividad social". *Boletín de Seguridad y Salud*, 18(1), 12-28.



Mendoza, L. (2021). "Equipos de protección personal en situaciones de crisis". Recuperado de: <https://www.saludsegura.org/equipos-proteccion>

Mendoza, P. (2021). Protección y respuesta ante disturbios sociales. Editorial Seguridad Global. <https://www.seguridadglobal.com/proteccion-disturbios>

Mendoza, P. (2021). Protección y respuesta ante disturbios sociales. Editorial Seguridad Global. <https://www.seguridadglobal.com/proteccion-disturbios>

Ministerio de Justicia, Derecho Humanos y Cultos del Ecuador (2010). Acuerdo Ministerial No. 1699. Legislación ecuatoriana respecto al uso progresivo de la fuerza. Quito-Ecuador. <https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2016/07/Ecuadorian-Legislation-Regarding-Progressive-Use-of-Force.pdf?x96812>.

Ministerio del Interior del Ecuador. (2011). Manual de Derechos Humanos. Quito-Ecuador: Dirección de Protección de Derechos. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/12/Manual-de-Derechos-Humanos.pdf>

Montalvo, D. (2024). Ecuador registra los niveles más altos de crimen, inseguridad y delincuencia del continente.

Naciones Unidas. (1979). Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Nueva York: Naciones Unidas.



<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>

National Association of Emergency Medical Technicians (NAEMT) . (2021).
Atención Táctica de Víctimas en Emergencias .

Oba, L. L. (2020). De Gutiérrez a Moreno: un análisis de las movilizaciones y protestas del movimiento indígena ecuatoriano y las respuestas estatales ante ellas.

Organización de los Estados Americanos. (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. Comisión Interamericana de Derechos. República Italiana.
<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

Organización Mundial de la Salud (2019). "Guía para la protección del personal de salud en conflictos armados y disturbios sociales". OMS.

Otis, G. A. (2025). Daily News. Obtenido de Daily News:
<https://www.nydailynews.com/2017/04/13/exclusive-fdny-creates-body-armor-clad-ems-units-for-mass-casualty-situations/>

Peralta, J. J. (2023). El Aumento de la Violencia en Ecuador: Análisis de las Variables Socioeconómicas y su Relación con la Tasa de Homicidios.

Pérez, A. (2020). Manifestaciones y respuestas estatales en Ecuador. *Revista de Estudios Sociales*.
<https://www.revistasociales.com/manifestaciones-ecuador.>



Poveda Altamirano, F. V. (2015). Manual de procedimientos para el uso de la fuerza potencialmente letal (arma de fuego) por parte de las fuerzas del orden, en el control del mantenimiento del orden público, dentro de una manifestación violenta (Bachelor's thesis, Quito: USFQ).

Quezada Astudillo, J. P. (2018). El principio de proporcionalidad en el ejercicio de la facultad sancionadora de la Administración Tributaria (Bachelor's thesis, Universidad del Azuay)

Quillupangui, S. (2019). Grupo El Comercio. Obtenido de El Comercio: https://www.elcomercio.com/actualidad/bomberos-destrozos-manifestantes-paro-quito.html?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR02FacI4Wrzjkkic8SGz7SR_4_cNxyuW8qbL6w6VVJHud2MTjRS_7AFSI_aem_8xkwwxVijwZOQvAllUd9Ig

Reporte Oficial de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2022). Análisis de las Protestas de junio 2022 y su Impacto en la Seguridad del Personal de Emergencias.

Rodríguez, C. (2022). Redes sociales y protestas en la era digital. Ediciones Tecnológicas. <https://www.edicionestecnologicas.com/redes-sociales-protestas>

Rodríguez, C. (2022). Redes sociales y protestas en la era digital. Ediciones Tecnológicas. <https://www.edicionestecnologicas.com/redes-sociales-protestas>



Rodríguez, L., & Pérez, M. (2021). "Análisis de riesgos en la atención médica durante protestas masivas". *Journal of Emergency Management*, 10(3), 98-112.

Rodríguez, P. (2020). "Efectos psicológicos de la violencia social". <https://www.psicologiaecuador.com/efectos-violencia>

Salazar, L. S. (2020). *Investigación Cualitativa: Una respuesta a las investigaciones sociales*. Sincelejo - Colombia.

PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS EN SITUACIONES DE CONMOCIÓN INTERNA PARA EL CUERPO DE BOMBEROS DE RIOBAMBA

Este protocolo tiene como objetivo establecer los procedimientos para la atención de emergencias por parte del Cuerpo de Bomberos de Riobamba (CBR) en situaciones de conmoción interna, tales como violencia civil, manifestaciones, movilizaciones nacionales o eventos similares que pongan en riesgo la seguridad del personal y los recursos de la institución. Se basa en las mejores prácticas, adaptando el manual de Atención Táctica a Víctimas en Emergencias (TECC) y considerando la legislación ecuatoriana vigente.

FASE DE PREPARACIÓN (ANTES DE LA EMERGENCIA)

Evaluación de Riesgos y Amenazas:

Realizar un análisis continuo del entorno social y político para identificar posibles focos de conflicto y evaluar los riesgos potenciales para el CBR.



Monitorear fuentes de información (ECU-911, redes sociales, medios de comunicación) para detectar señales de alerta temprana sobre posibles disturbios.

Capacitación y Entrenamiento:

Capacitar al personal en el manejo de situaciones de alto riesgo, incluyendo técnicas de autoprotección, comunicación efectiva, primeros auxilios tácticos y manejo de estrés.

Familiarizar al personal con los protocolos TECC y su aplicación en entornos civiles.

Realizar simulacros y ejercicios prácticos para evaluar la efectividad de los protocolos y la preparación del personal.

Equipamiento y Recursos:

Dotar al personal con el equipo de protección personal adecuado, que puede incluir chalecos antibalas, cascos balísticos, gafas de protección y equipos de comunicación.

Asegurar la disponibilidad de equipos de primeros auxilios tácticos (botiquines TECC) en todas las unidades.

Verificar el correcto funcionamiento de los vehículos y equipos de comunicación.

Establecer un sistema de comunicación seguro y confiable entre las unidades y el centro de coordinación.



Coordinación Interinstitucional:

Establecer canales de comunicación y coordinación con otras instituciones de primera respuesta (Policía Nacional, Fuerzas Armadas, Ministerio de Salud Pública, Cruz Roja) y el ECU-911.

Definir roles y responsabilidades claras para cada institución en situaciones de conmoción interna.

Participar en mesas de trabajo interinstitucionales para compartir información y coordinar estrategias.

Desarrollo de Protocolos Específicos:

Elaborar protocolos específicos para diferentes escenarios de conmoción interna (manifestaciones, disturbios, enfrentamientos armados, etc.).

Definir criterios claros para la activación y desactivación de los protocolos.

Establecer rutas de acceso y evacuación seguras para las unidades.

Consideraciones Legales:

Asegurarse de que todo el personal conozca y comprenda el marco legal que rige su actuación en situaciones de conmoción interna, incluyendo el COESCOP, el COOTAD y la Constitución del Ecuador.

FASE DE RESPUESTA (DURANTE LA EMERGENCIA)

Evaluación de la Escena:

Antes de ingresar a la zona de conflicto, realizar una evaluación exhaustiva de la situación para determinar los riesgos y amenazas presentes.



Identificar posibles fuentes de peligro (disparos, explosiones, objetos contundentes, etc.).

Determinar el número de víctimas y la gravedad de sus lesiones.

Establecer comunicación con las autoridades competentes (Policía Nacional) para coordinar la intervención.

Establecimiento de Zonas de Seguridad:

Delimitar claramente las zonas de seguridad (áreas protegidas donde el personal puede operar con relativa seguridad) y las zonas de peligro (áreas donde existe un alto riesgo de sufrir lesiones).

Utilizar barreras físicas (vehículos, conos, cintas de seguridad) para delimitar las zonas de seguridad.

Establecer puntos de acceso y control para regular el ingreso y la salida de personas y vehículos.

Atención Táctica a Víctimas (Adaptación del TECC):

Amenaza Directa: En situaciones con amenaza directa (disparos activos, explosiones), el objetivo principal es detener la hemorragia masiva. Utilizar torniquetes y vendajes hemostáticos para controlar el sangrado. Trasladar a las víctimas a una zona segura tan pronto como sea posible.

Amenaza Indirecta: Una vez que la amenaza directa ha sido controlada, se puede realizar una evaluación más exhaustiva de las víctimas. Priorizar la atención de las lesiones que pongan en riesgo la vida (vía aérea, respiración, circulación).



Evacuación: Trasladar a las víctimas a un centro de atención médica lo antes posible. Coordinar con el ECU-911 para garantizar la disponibilidad de recursos médicos adecuados.

Autoprotección:

Mantener la calma y actuar con profesionalismo en todo momento.

Utilizar el equipo de protección personal de manera adecuada.

Mantener una distancia segura de las fuentes de peligro.

Estar atento al entorno y reportar cualquier cambio o situación sospechosa.

No involucrarse en confrontaciones políticas o ideológicas.

Comunicación:

Mantener una comunicación constante con el centro de coordinación y con las otras unidades en la escena.

Utilizar un lenguaje claro y conciso al transmitir información.

Reportar cualquier incidente o situación que ponga en riesgo la seguridad del personal o los recursos.

Utilizar canales de comunicación seguros para evitar la interceptación de información.

Documentación:

Documentar detalladamente todas las acciones realizadas en la escena, incluyendo la hora de llegada, las lesiones de las víctimas, los tratamientos aplicados y los recursos utilizados.



Recopilar evidencia fotográfica o en video de la escena, siempre y cuando no ponga en riesgo la seguridad del personal.

FASE POST-EMERGENCIA (DESPUÉS DE LA EMERGENCIA)

Desmovilización:

Una vez finalizada la emergencia, realizar una revisión exhaustiva de todo el personal y el equipo para verificar que no haya daños o pérdidas.

Realizar una limpieza y desinfección de los vehículos y equipos utilizados.

Restablecer los niveles de inventario de los equipos de primeros auxilios y otros suministros.

Informe:

Elaborar un informe detallado de la emergencia, incluyendo la descripción de la situación, las acciones realizadas, los resultados obtenidos y las lecciones aprendidas.

Presentar el informe a las autoridades competentes para su análisis y evaluación.

Apoyo Psicológico:

Ofrecer apoyo psicológico al personal que haya participado en la emergencia para ayudarles a procesar las experiencias vividas y prevenir el estrés postraumático.

Facilitar el acceso a recursos de salud mental para aquellos que lo necesiten.



Revisión y Mejora Continua:

Realizar una revisión exhaustiva del protocolo para identificar áreas de mejora.

Incorporar las lecciones aprendidas en la capacitación y el entrenamiento del personal.

Actualizar el protocolo periódicamente para adaptarlo a los cambios en el entorno social y político.

Este protocolo es una guía general y debe ser permutable a la dinámica y a las necesidades específicas del Cuerpo de Bomberos de Riobamba. Es fundamental que todo el personal esté familiarizado con este protocolo y lo aplique de manera rigurosa en situaciones de conmoción interna para garantizar la seguridad de todos y brindar la mejor atención posible a las víctimas.

