

# Ciudad Segura

PROGRAMA ESTUDIOS DE LA CIUDAD FLACSO - ECUADOR

## NÚMEROS DE EMERGENCIA

### Pida auxilio, reciba ayuda

*Jaime Erazo Espinosa*

Entre el 074 para ayuda en carretera en México y el 911 para todo tipo de emergencias en Ecuador, encontramos entre varios, o el 110 de la Policía Nacional de Bolivia que es el mismo de la Policía Nacional Civil de Guatemala, o los 107 y 117 que respectivamente corresponden al Sistema de Atención Médica Urgente (Samu) de Perú y al Servicio Médico de Emergencia (Same) de Argentina, o finalmente los 112 y 123 que funcionan como líneas únicas de emergencias tanto en la Unión Europea como en Colombia país en el cual se lo denomina Número Único de Seguridad y Emergencias (Nuse). Todos estos muy particulares números, son parte de los, hace ya mucho tiempo implementados, Sistemas o Centrales Únicas o Integradas de Seguridad, las cuales a su vez componen conjuntos institucionales de atención que, en primera instancia, están dotados de modernas y variadas tecnologías e infraestructuras de información y comunicación. En segunda, cuentan con personal entrenado para no sólo recepcionar las "llamadas de auxilio" demandadas por la comunidad; sino para responder planificada, enfocada, efectiva y prontamente; y para gestionar resoluciones y oportunas intervenciones. Y en tercera instancia, operan con dinámica y sin interrupción durante las veinticuatro horas de todos los días del año.



www.emseguridad.gob.ec

Una buena parte de los países en el mundo tienen, ya sea porque han atendido disposiciones o requerimientos internacionales o porque han desarrollado sus propias acciones públicas de atención, respectivos números de emergencia. Tenerlos les exige a los Estados y gobiernos, permanentes procesos de creación, evaluación, mejoramiento y subordinación de estos servicios a las siempre nuevas modalidades de emergencia y protección, por esto, en el subsector elemental de cualquier Sistema o Central, todo número al ser activado por llamada telefónica, radio-comunicación u otro medio, debe garantizar, facilitar y proporcionar el acceso rápido de la ciudadanía a una respuesta adecuada de los servicios integrados –coordinados y concentrados– de seguridad.

Las respuestas de los agentes de atención a las llamadas dependen del uso debido o indebido de los números, sin embargo, por principios de todo Sistema Único: toda llamada es una emergencia y sin excepción debe ser atendida, y ningún evento es banalizado y sin excepción se indagan y confirman sus datos. Si la llamada, en efecto, es debida, el proceso se inicia con una "solicitud de ayuda", y luego continúa con diversos manifestos, por ejemplo, atendiendo urgencias (con procesos curativos) o atendiendo consultas sobre catástrofes naturales (promoviendo la prevención de siniestros), también informando sobre operativos policiales o sobre los modos de auxilio en días comunes, fines de semana y durante los feriados.

Si la llamada es indebida desencadena una secuencia de pérdidas y desgastes: de la confianza del agente de atención para empezar; de los recursos económicos (costos), tecnológicos (funcionamiento) y de operación (movilización); y del valor simbólico-alternativo que tiene el Sistema Único en el imaginario de la población. Pero aún sabiendo esto, los porcentajes estadísticos por "mal uso" del servicio, a lo largo del tiempo, son altos: 40% de cien mil llamadas mensuales para el Sistema de Quito en 2003; 70% de diez mil para Mendoza en 2008; 65% de ciento diecisiete mil para México en 2009; etc. Corregir el mal uso de los números de emergencia es alentar la creación y aplicación de Ordenanzas Municipales y otros mecanismos que, de un lado establezcan estrategias disuasivas (grabación del mensaje recibido, identificación del número telefónico emisor o del infractor propiamente, etc.), y de otro lado sanciones pecuniarias y efectivas (reversión o suspensión parcial o definitiva del servicio telefónico; multas económicas de acuerdo a la reincidencia; prestación de servicios por parte del infractor a la comunidad; arrestos; etc.).

Para terminar, vale señalar que tanto la integralidad de los Sistemas o Centrales Únicas (gestión operativa) como la especificidad de sus componentes (diversos) y sistemas tecnológicos incorporados (disponibles), se evalúan periódicamente según estandarizados protocolos internacionales. Estos exámenes diagnostican la actualidad del servicio y planifican en prospectiva acciones de prevención, disuasión, reacción o represión. Así entonces, los debates sobre ampliación de cobertura, monitoreo permanente de la problemática urbana relacionada con la (in)seguridad, vías de reporte y enlaces de emergencias, interconexión e intercambio de información institucional, etc., nos deben interesar como ciudadanos en sentido general y como investigadores de la ciudad en sentido particular; y no sólo por la discusión posterior al examen, sino por la importancia de los Sistemas Únicos en la generación y contención de muy valiosa información sobre la ciudad.

EDITORIAL  
Página 1

ENTREVISTA  
**La coordinación de las instituciones da un giro positivo a las emergencias en Quito**  
*Patricio Estrella*  
Página 2

**Central Metropolitana de Atención Ciudadana**  
*Patricia Santillán*  
Página 10

INTERNACIONAL  
**Bajan las llamadas falsas y sube la efectividad en Mendoza**  
*Noemí López*  
Página 3

TEMA CENTRAL  
**Números de emergencia: una alternativa efectiva para la seguridad y el bienestar de los ciudadanos**  
*Lorena Flórez Holguín*  
Página 4

MEDIOS  
**Números de emergencia en la ciudad**  
*Rosa Enríquez Loaiza*  
Página 12

COMPARANDO  
Página 9

POLÍTICA PÚBLICA  
**Centrales de atención de emergencia**  
*Alfredo Santillán*  
Página 11

SUGERENCIAS  
Página 11

CORTOS  
Página 3

## ENTREVISTA

## La coordinación de las instituciones da un giro positivo a las emergencias en Quito



Dr. Patricio Estrella  
Cuerpo de Bomberos  
de Pichincha

**¿Cuáles son los antecedentes que dieron origen a la Central Metropolitana de Atención Ciudadana (CMAC)?**

En 1995 se creó el Comité Institucional de la Red de Emergencias Médicas (CIREM), un ente coordinador destinado a atender todas las emergencias que se presentaban en el Distrito Metropolitano de Quito. Un año después, se firmó otro convenio en el que intervinieron el Ministerio de Salud Pública, el Municipio de Quito, el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja, el Consejo Provincial de Pichincha, la Policía Nacional y la Defensa Civil. Así mismo, en 1998, el Ministerio de Salud Pública entregó en comodato algunas ambulancias a diferentes instituciones para que presten un servicio de atención médica pre-hospitalaria en la ciudad. Tiempo después, el Municipio instituyó un número de atención a emergencias con la finalidad de consolidar un único número, el 911, que debía articularse a una central de comunicaciones destinada a atender las emergencias que la ciudadanía del DMQ solicitara.

Esta coordinación fue posible gracias a varios acuerdos de las instituciones involucradas –Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos y Dirección de Emergencias del DMQ– con el entonces alcalde Paco Moncayo, de los que resultó la CMAC en octubre de 2003.

**¿Cómo funciona la Central Metropolitana de Atención Ciudadana?**

Antes de que funcione la CMAC y el número 911, cada cuerpo operativo mantenía su central (la Policía el 101, los Bomberos el 102, etc.). Ahora, sin embargo, trabajamos todos en conjunto. Por ejemplo, el Cuerpo de Bomberos tiene la responsabilidad de la atención pre-hospitalaria y de la atención de siniestros, la Policía Nacional se encarga de las emergencias policia-

les, y la Cruz Roja –incorporada a la CMAC desde julio de 2008– colabora en la atención de emergencias médicas pre-hospitalarias. Cada institución sabe cuándo operar. En el momento de requerirse el trabajo conjunto, se procede articuladamente, sin objeción de ninguna de ellas.

Las diversas llamadas de emergencia hechas

a la CMAC ingresan a un sistema de enrutamiento de llamadas dirigido por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones del Ecuador, la cual distribuye dichas comunicaciones a los varios operadores telefónicos que están capacitados para dar respuestas a pedidos telefónicos de emergencia.

**¿Qué capacitación tiene el personal que trabaja en la CMAC? ¿Todos atienden todo tipo de emergencia?**

Hay especializaciones. El mismo hecho de que desde la CMAC se atiendan

los diferentes números de emergencia hace que el 101 sea contestado por personal policial capacitado para resolver las emergencias policiales. En cuanto al 911 y al 102, su equipo tiene formación multidisciplinaria: está integrado por médicos, sicólogos, técnicos en emergencia y bomberos, todos capacitados para solucionar las diversas demandas de emergencia, desde las médicas hasta las bomberiles.

**¿El equipo informático con el que se trabaja en la CMAC ayuda para reducir el tiempo de atención a emergencias?**

Por la tecnología de la CMAC, la transmisión de información se la hace en tiempo real. Una vez que llega la ficha electrónica de la emergencia, se la redispone a los radio despachadores, quienes buscan –entre las instituciones que conforman la CMAC– el equipo operativo más idóneo y más cercano a la situación reportada para solicitarle que se desplace a solucionar la emergencia. La ficha electrónica se registra en el sistema

*El equipo tiene formación multidisciplinaria, está integrado por médicos, sicólogos, técnicos en emergencia y bomberos, todos capacitados para solucionar las diversas demandas de emergencia, desde las médicas hasta las bomberiles.*



CAC101. En ella anotamos los datos necesarios para registrar la emergencia (de qué emergencia se trata, dónde ocurrió, etc.).

Además, el recurso tecnológico es un respaldo en la cuestión estadística. Todos los reportes de la CMAC se graban para tener respaldos de las emergencias atendidas en el Distrito: quién atendió, cómo atendió, dónde, entre otros datos.

### ¿La ciudadanía hace un correcto uso de los números de emergencia?

Existe un índice muy alto de comunicaciones equívocas, que son llamadas no productivas para el sistema y que obstaculizan las llamadas de la gente que realmente tiene una emergencia. Por ello, es necesario que se hagan campañas de información y concienciación en la ciudadanía para el buen uso de los teléfonos de emergencia, que en realidad lo que hacen es salvar vidas.

La CMAC es un espacio para que la ciudadanía encuentre respuestas a sus emergencias, el sitio donde toda persona que tenga una verdadera emergencia encontrará atención en el menor tiempo posible y con las técnicas adecuadas 

Blanca Armijos

### EN CORTO

- Según estadísticas del Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 066 de México, en el 2009 la central recibió de 3 800 a 4 000 llamadas diarias, de las cuales un promedio del 65% fueron reconocidas como llamadas de broma.
- Emergencias Bolívar 171 es un organismo integrador de todos los cuerpos de seguridad del estado Bolívar (Venezuela) desde el 2001. En el Centro Integral de Atención y Coordinación de Seguridad Ciudadana (CIACSC) se reciben las solicitudes de emergencia, las cuales se despachan en segundos a las instituciones demandadas para el socorro de la ciudadanía.
- El Teléfono Único Europeo de Urgencias 112 permite solicitar, gratuitamente, la atención de servicios públicos en materia de seguridad ciudadana, extinción de incendios, salvamento, urgencias sanitarias y protección civil. La atención se da las 24 horas del día durante los 365 días del año.
- La Central de Comunicaciones es parte de la Red de Seguridad Integral creada, desde el 2001, por la Municipalidad de Santiago de Chile. Se trata de un centro técnico de coordinación que posee radio transmisores, operadoras telefónicas de la línea 800 y *software* computacional para el registro de las denuncias hechas por la ciudadanía.

## INTERNACIONAL

### Bajan las llamadas falsas y sube la efectividad en Mendoza

Noemí López

En el año 2007, la provincia de Mendoza, en Argentina, con el fin de dar una respuesta coordinada y eficaz a los ciudadanos frente a situaciones emergentes, unificó los números de emergencia a uno solo, el 911.

La implementación del 911 mediante el Sistema de Comunicación Troncalizado Tetra concentra todos los servicios convocados –policía, bomberos, ambulancia y Defensa Civil– a actuar ante hechos de emergencia o de delito. La tecnología que los integra se constituye en dos centros de gestiones operativas conformados por operadores calificados y despachadores de los móviles policiales con GPS.

El GPS, dispositivo incorporado en cada una de las patrullas adscritas al 911 de Mendoza, es una herramienta que permite determinar, mediante el uso de satélites, dónde se encuentra el vehículo policial que porta el dispositivo. Una vez precisada la ubicación del móvil requerido, se lo proyecta en un mapa virtual de la ciudad. De este modo, al recibir las llamadas de emergencia en la central, los operadores del 911 podrán localizar en las pantallas del sistema los móviles policiales más cercanos al denunciante y asignarles la misión. Así se agiliza la respuesta de los patrulleros.

La central de atención de emergencias de Mendoza se sustenta en una plataforma tecnológica de alta disponibilidad que permite coordinar las distintas unidades de los organismos involucrados en una situación de emergencia (ambulancias, bomberos y policía). Desde su implementación, el sistema ha tenido que lidiar con varios problemas, pero el mayor es el gran número de comunicaciones falsas, las cuales siempre han afectado la capacidad de respuesta posible ante denuncias por episodios reales.

Según el Ministro de Seguridad de la provincia, Carlos Ciorca, en el 2008, de un total de 10 000 comunicaciones, aproximadamente el 70% fueron falsas. Estas llamadas no son hechas solamente por bromistas. Al contrario, la mayoría son realizadas por ciudadanos que están fuera de peligro y que solicitan información ajena a los servicios de emergencia, tal como direcciones, datos turísticos, servicio de directorio telefónico, entre otros. A raíz de esta situación, el gobierno de Mendoza decidió actuar.

Con el fin de lograr el uso responsable del 911, las autoridades de seguridad de Mendoza impulsaron campañas de concienciación ciudadana, lo cual se sustentó en la aplicación del Código de Faltas (artículo 49, inciso c<sup>1</sup>). Como incidencia, se logró que en el 2009 las llamadas falsas bajaran un 20%. De las 7 000 comunicaciones erróneas que se recibían, doce meses después el total bajó a 5 000, y se incrementó en 35% la respuesta a las denuncias que ingresan al servicio<sup>2</sup>.

Según la misma normativa, las sanciones por el uso indebido del sistema de llamadas de emergencia van desde multas de 150 a 500 pesos (entre 35 y 120 dólares, aproximadamente), hasta el arresto de diez a treinta días. Ciorca aseguró que se han abierto más de cuarenta expedientes, de los cuales muchos han derivado en sanciones monetarias e incluso en una orden de internación durante un mes en el hospital Carlos Pereyra. Otra acción desarrollada fue el pedido a las empresas de teléfonos para que no bloqueen los llamados que aparecen como privados, aunque muchos de ellos sean de teléfonos públicos. Todos los números deben quedar registrados para que, si alguien se comunica al centro de emergencias, el teléfono aparezca en la pantalla, haciendo posible identificar el número desde el que se realiza la comunicación y al posible responsable.

El sistema Tetra, que tuvo un costo de 15 millones de dólares, fue presentado en octubre del 2008 en una reunión de Ministerios de Seguridad de todo el país. Debido a sus buenos resultados, varias provincias se encuentran interesadas en implementarlo 

1 Ver <http://www.earchivo.mendoza.gov.ar/todo.php?idnota=26156>

2 Ver <http://www.diariouno.com.ar/edimpresa/2009/09/20/nota224543.html>