

## 3

### CAJA DE HERRAMIENTAS

PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO COLECTIVO EN BROTES, EPIDEMIAS Y EVENTOS DE INTERÉS EN SALUD PÚBLICA



GESTIÓN DEL RIESGO  
EN SALUD PÚBLICA  
Caja de herramientas

# ETAPA 3.3

## SISTEMA DE MANEJO DE INCIDENTES



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
SALUD

**Etapa 3.3** Sistema de Manejo de Incidentes /Luz Mary Velandia, Franklyn Prieto Alvarado, Angela Alarcón Cruz, Patricia Salas, Jorge Luis Díaz.

Bogotá, D. C., Colombia: Instituto Nacional de Salud.  
ISSN: 2954-6060

Corrección de estilo, diseño y diagramación: Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud, IETS.

Impresión y acabados: Editorial Scripto SAS

37 páginas

Primera edición: julio de 2022

**Martha Lucía Ospina Martínez**  
Directora General

**Franklyn Edwin Prieto Alvarado**  
Director de Vigilancia y Análisis del Riesgo en Salud Pública

**Hernán Quijada Bonilla**  
Subdirector de Análisis del Riesgo y Respuesta Inmediata

**Diana Marcela Walteros Acero**  
Subdirectora de Prevención, Vigilancia y Control en Salud Pública

Avenida calle 26 No. 51-20, Zona 6, CAN Bogotá, D. C., Colombia.  
Teléfono: (+601) 2207700 - www.ins.gov.co

**Los derechos de autor de esta obra y/o publicación son del Instituto Nacional de Salud, por lo que se prohíbe su reproducción; publicación no autorizada.**

**Este documento se realizó con aportes financieros de Centers for Disease Control and Prevention.**

## Tabla de contenido

<b>I. Introducción</b> .....	<b>4</b>
1.1 Guía para el uso del Manual.....	6
1.2 ¿Cómo se elaboró el Manual?.....	6
1.3 Estructura y contenido del Manual .....	7
<b>II. Alcance</b> .....	<b>7</b>
2.1 Objetivo general.....	8
2.2 Objetivos específicos .....	8
<b>III. ¿Qué es el Sistema de Manejo de Incidente (SMI) ?</b> .....	<b>9</b>
3.1 Generalidades .....	9
3.2 Principios.....	11
3.3 Estructura .....	14
3.4 Plan de acción del incidente .....	18
<b>IV. Determinación de activación del Sistema de Manejo de Incidente</b> .....	<b>20</b>
4.1 Activación del Sistema de Manejo de Incidente .....	22
4.3 Formulación del plan de acción de incidente .....	26
4.4 Monitoreo de la emergencia.....	27
4.5 Cierre y desactivación del Sistema de Manejo de Incidente.....	28
4.6 Ejemplo de activación por niveles del SMI, evento sarampión, Instituto Nacional de Salud, 2018 .....	29
<b>V. Aspectos clave del Sistema Manejo de Incidente</b> .....	<b>33</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>35</b>
<b>Anexos</b> .....	<b>36</b>

## I. Introducción

En Colombia, la gestión del riesgo en vigilancia en salud pública utiliza las etapas de gestión de riesgo. Como se ha revisado en los manuales anteriores, la gestión del riesgo en salud pública, aborda las etapas de gestión de riesgo propuestas por la NTC ISO31000. Por medio de la etapa inicial, en la cual se establece el contexto de la situación, se identifican las amenazas y vulnerabilidades, a través de un Sistema de Alerta Temprana, que son analizadas en la etapa de valoración del riesgo, para establecer una respuesta asertiva en la etapa de modificación del riesgo, con el objetivo de disminuir los efectos negativos en la salud de la población, brindando una respuesta organizada y proporcionada de acuerdo con la situación (1).

En la etapa de modificación del riesgo, para brindar una respuesta eficiente y adecuada a los eventos de situaciones de emergencia en salud pública, se establece la metodología del *Sistema de Manejo de Incidente (SMI)*, bajo una estructura organizacional, basada en principios administrativos, que permiten optimizar los recursos y dar respuestas eficaces ante los diferentes escenarios de riesgo que afectan la salud pública. Es así como este sistema facilita la organización y cooperación entre las áreas, el manejo de la información, comunicación externa, manejo de recursos y permite dar soporte más amplio a los equipos de respuesta inmediata. Suele utilizarse de manera flexible dependiendo de la naturaleza de la amenaza y del contexto en el que se produce la emergencia (1).

El Sistema de Comando de Incidentes (SCI) fue desarrollado en los años 70, después que la organización FIRESCOPE identificara una serie de dificultades y falencias recurrentes y comunes en varias instituciones que daban respuesta a varios incendios forestales en el sur de California. Entre las dificultades se identificaron la terminología diferente, la falta de capacidad para ampliar o contraer la estructura organizacional, el déficit de estandarización e integración de las comunicaciones, la falta de planes de acción y el no contar con instalaciones precisas para la respuesta (2).



La adopción del Sistema de Manejo de Incidente para responder a las situaciones de emergencia en salud pública, bajo una estructura de Sistema Comando de Incidentes, permite a las entidades territoriales fortalecer la preparación del personal, del equipamiento y las instalaciones, así como diseñar protocolos y estandarizar procedimientos, que permitan la disminución de los eventos negativos y efectos adversos en la salud de la población.

Este Manual pretende brindarle de manera sencilla y simplificada, conceptos claves para el manejo de una emergencia en salud pública en el marco del sistema de manejo de incidente.

## 1.1 Guía para el uso del Manual

Esta es la primera edición del Manual titulado Sistema de Manejo de Incidente, siendo una herramienta para la implementación en los niveles nacionales o subnacionales cuya finalidad facilita el manejo efectivo de una emergencia en salud pública. En el Manual se establecen los conceptos generales del sistema, su estructura y adaptabilidad a las emergencias en salud pública.

El Manual contribuirá a que se genere una respuesta efectiva y eficaz, bajo la organización de una estructura específica, frente a una situación de emergencia en salud pública, de acuerdo con la capacidad de respuesta de cada nivel.

Este Manual no contiene conformación y despliegue de los equipos de respuesta inmediata, la cual se describe en el manual de equipos de respuesta inmediata disponible en la caja de herramientas.

Esperamos que, a medida que el proceso se incorpore a la práctica habitual, los usuarios sugieran mejoras y también provean estudios de caso adicionales que permitirán perfeccionar este Manual y contribuyan a la capacitación.

## 1.2 ¿Cómo se elaboró el Manual?

Este Manual responde a la necesidad de fortalecer la respuesta en salud pública, es así como un grupo de profesionales que operan la vigilancia en el nivel nacional, establecen herramientas para la implementación de la gestión del riesgo en terreno. En la elaboración del Manual participaron expertos temáticos y se realizó en dos fases: una inicial con componente cualitativo donde fueron recopiladas

experiencias y conocimientos sobre la implementación del modelo de gestión del riesgo y una segunda fase de validación o contraste con la información bibliográfica disponible.

## 1.3 Estructura y contenido del Manual

El Manual está estructurado en cuatro secciones, bibliografía y sus anexos. En el primer numeral, denominado Introducción, se enuncian los antecedentes del Sistema de Manejo de Incidente y como se elaboró este Manual. En el segundo numeral se define el alcance y sus objetivos. En el numeral tres se relacionan las generalidades, los principios, la estructura del SCI y la formulación del plan de acción de incidente. En el capítulo cuarto se establece el paso a paso para la activación del sistema de manejo de incidente. Además, se ha incluido la referencia a los principales textos revisados para la elaboración de este documento y los anexos.

## II. Alcance

El presente Manual está dirigido a los niveles nacionales o subnacionales encargados de la vigilancia en salud pública y de la respuesta a brotes, emergencias y eventos de interés en salud pública. El Manual está enfocado en la organización de una respuesta bajo el Sistema de Manejo de Incidente con el fin de disminuir los efectos negativos en una potencial situación de emergencia en salud pública.

## 2.1 Objetivo general

Orientar las actividades de preparación y respuesta, en las entidades subnacionales y nacionales bajo el Sistema de Manejo de Incidente, que permitan establecer una respuesta organizada, coordinada y eficaz, con adecuado manejo de los recursos ante diferentes escenarios en una situación de emergencia en salud pública. Situación en la que concurren las áreas misionales, de apoyo y estratégicas necesarias de acuerdo al contexto de la emergencia.

## 2.2 Objetivos específicos

Promover el conocimiento de los principios administrativos del sistema de manejo de incidente, que mejoran la efectividad y la eficiencia en la respuesta a las situaciones de emergencias en salud pública.



Conocer la estructura y las funciones del personal que gestiona y opera la respuesta a una situación de emergencia en salud pública, de acuerdo con el SMI.



Identificar los recursos como instalaciones, equipamiento y personal para dar respuesta a una situación de emergencia en salud pública.



Orientar los procedimientos que permiten dar respuesta en los diferentes escenarios de emergencias en salud pública.



## III. ¿Qué es el Sistema de Manejo de Incidente (SMI) ?

### 3.1 Generalidades

Como se describió en el Manual de Valoración del Riesgo e integración de fuentes de información en la Sala de Análisis del Riesgo, cuando se valora una alerta pueden tener diferentes puntuaciones que permiten diferenciar la respuesta para modificar el riesgo y cuando se obtiene la máxima puntuación en el Nivel III, requiere la activación de espacios y estrategias como el Sistema de Manejo de Incidente, para ajustar rápidamente la respuesta, el personal y los recursos a las necesidades de la situación.

El SMI facilita la organización y cooperación entre las áreas, el manejo de la información, la comunicación externa, el manejo de recursos y permite dar soporte más amplio a los equipos de respuesta inmediata. Consta de funciones básicas que pueden y deben utilizarse de manera flexible dependiendo de la naturaleza de la amenaza y del contexto en el que se produce la emergencia (1).

El Sistema de Manejo de Incidente en respuesta de salud pública coordina el flujo de información y acciones, proporcionando el apoyo científico, asistencia técnica y recursos y cuenta con las siguientes características y beneficios (2):

- **Gerencia de la respuesta.**
- **Estandarización, reconocimiento y consistencia.**
- **Flexibilidad ante la planificación o no de eventos.**
- **Capacidad de gestión de brotes (se repite con el primero).**
- **Respuesta ágil y coordinada.**
- **Eficiencia en el uso de recursos.**
- **Logro de los objetivos o metas de la respuesta.**
- **Reducción del tiempo de respuesta.**
- **Control del personal para asegurar su salud y seguridad.**

El Sistema de Manejo de Incidente, permite el manejo efectivo y eficiente de incidente, integrando una combinación de instalaciones, equipo, personal, procedimientos y comunicaciones que operan dentro de una estructura organizacional común (3).

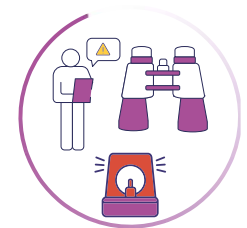
### 3.2 Principios

El SMI tiene unos principios administrativos que permiten mejorar la eficacia y eficiencia de los diferentes respondientes en una situación de emergencia, ya que aseguran una respuesta rápida, coordinada y efectiva:



**Terminología común:** propone a todas las personas e instituciones involucradas en la respuesta, manejar una terminología estándar y coherente que permite emplear nombres comunes para recursos, instalaciones, así como funciones y niveles del sistema organizacional.

**Alcance de control:** es el número de personas subordinadas, que un responsable puede tener a cargo con efectividad, la cual debe ser entre 3 y 7, siendo lo óptimo de 5 personas, para alcanzar el control. Los factores de seguridad y fundamentos de planificación, organización y operación que tienen en cuenta todas las características del incidente, determinan cuál es el nivel manejable de supervisión.



**Cadena de mando:** es una línea ordenada de gestión dentro de la organización de respuesta. Permite a los gerentes de incidente dirigir y manejar las acciones de todo el personal bajo su supervisión. Evita la confusión. Mejora el intercambio de información.

**Organización modular:** se desarrollará de acuerdo al tipo y magnitud del incidente y su complejidad. Establece la dirección, organización, comunicación y coordinación del funcionamiento de la respuesta al incidente, comenzando con el gerente del incidente y expandiéndose con otros actores, de acuerdo a las necesidades. La estructura organizativa del manejo de incidente depende del tamaño, tipo y complejidad del incidente, es horizontal y vertical que cambia según el incidente y su evolución, y se gestiona mediante un plan de acción.

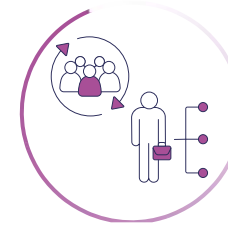


**Unidad de mando:** cada persona dentro de la estructura, debe responder e informar solo a una persona designada.

**Manejo Unificado:** se aplica cuando hay una respuesta intersectorial, permite hacer acuerdos conjuntos, determinando así objetivos generales, planificando las actividades y operaciones integradas del personal respondiente, optimizando los recursos asignados.

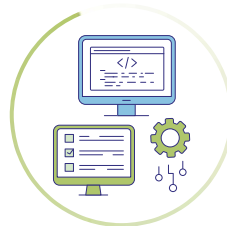


**Comunicaciones integradas:** la organización del SMI incluye redes de comunicaciones con canales y frecuencias, en las que se utiliza lenguaje claro y terminología común, para la respuesta.



**Manejo integral de los recursos:** la aplicación de este principio permite consolidar el control de los recursos, optimizando su eficacia y la seguridad del personal (2.4).

**Consolidación del plan de acción del incidente:** el plan de acción es el resultado de la consolidación de los objetivos, las acciones y estrategias, así como el uso de los recursos para dar respuesta a la situación de emergencia. Se debe incluir el periodo operacional, las competencias de los respondientes, los cambios de turnos de personal y equipo.



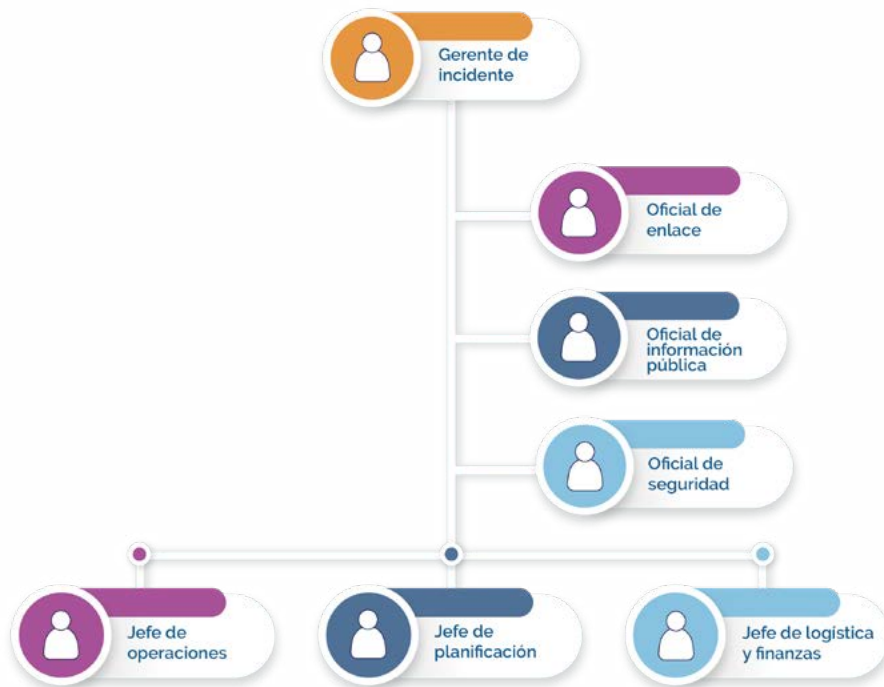
***iRecuerda!***

El SMI es un concepto de gestión de incidente estandarizado de todos los riesgos que permite una respuesta coordinada entre varias jurisdicciones y organismos, estableciendo procesos comunes para la planificación y gestión de los recursos, permitiendo así la integración dentro de una estructura organizativa común. Se basa en unos principios administrativos para su adecuado funcionamiento.

### 3.3 Estructura

Para asegurar una respuesta efectiva en una situación de emergencia en salud pública, se debe realizar una preparación, determinar las funciones y establecer una estructura, que optimice la capacidad. El SMI establece una estructura y funciones que deben ser asignadas a las diferentes áreas misionales, de apoyo y estratégicas necesarias en el territorio, esta asignación se realizará de acuerdo a la complejidad de la emergencia (2, 4), (figura 1).

Figura 1. Estructura general del sistema de manejo de incidente



Fuente: GRRRI, INS, 2018.



Con base en la estructura definida, se establecen unas posibles actividades, acciones o responsabilidades que debe realizar el personal asignado de acuerdo con el cargo:

Cargo	Funciones o responsabilidades
<p><b>Gerente del incidente:</b> es la persona que tiene más experiencia para conducir la respuesta del incidente. Es la mayor autoridad en el incidente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece objetivos del incidente, estrategias y prioridades.</li> <li>• Asume la responsabilidad general de la dirección y coordinación del incidente.</li> <li>• Obtiene la aprobación para activar la estructura de manejo de Incidente.</li> <li>• Mantiene conocimiento de la situación general del evento y de todos los recursos desplegados.</li> <li>• Obtiene informes sobre el incidente y aprueba informes que se presentarán de acuerdo a las necesidades identificadas.</li> </ul>



Cargo	Funciones o responsabilidades
<p><b>El oficial de enlace:</b> es la persona encargada de ser el punto de contacto entre las diferentes organizaciones respondientes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asiste al Gerente de Incidente sirviendo como punto de contacto con los representantes de otras organizaciones de respuesta</li> <li>• Proporciona sesiones informativas y respuestas a las preguntas de organizaciones de apoyo.</li> </ul>
<p><b>Oficial de información pública:</b> es la persona encargada de contactar con los medios de comunicación u otras organizaciones que busquen información acerca del incidente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesora al Gerente de Incidente en la difusión de información y relaciones con los medios.</li> <li>• Obtiene y proporciona información a la Sección de Planificación, la comunidad y los medios de comunicación.</li> <li>• Solicita la aprobación del Gerente de Incidente sobre la información a publicar.</li> </ul>
<p><b>Oficial de seguridad:</b> es la persona encargada de garantizar lo relativo a la seguridad del personal del incidente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesora al Gerente de Incidente sobre la seguridad del incidente.</li> <li>• Funciona con operaciones para garantizar la seguridad del personal de campo.</li> <li>• Garantiza la seguridad de todo el personal de respuesta al incidente.</li> </ul>
<p><b>Jefe de Operaciones:</b> es la persona encargada de coordinar las operaciones tácticas del incidente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirige y coordina todas las operaciones tácticas del incidente.</li> <li>• Organiza logísticamente a los equipos de respuesta inmediata.</li> <li>• Apoya la construcción de los planes de acción de los ERI, a la sección de planificación.</li> </ul>

Cargo	Funciones o responsabilidades
<p><b>Jefe de Logística y finanzas:</b> se establece cuando las actividades de comando de incidente requieren finanzas y otros servicios de apoyo administrativo, siguiendo los procedimientos financieros habituales de la institución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoya a los respondientes del incidente.</li> <li>• Provee los alimentos para el personal del incidente.</li> <li>• Asegura Insumos, instalaciones y apoyo en el campo.</li> <li>• Mantiene el apoyo para la atención de emergencias en salud pública</li> </ul>
<p><b>Jefe de Planificación:</b> es la persona encargada de gestionar la información producto de los análisis y necesidades identificadas en el incidente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recolecta, valora y distribuye la información del incidente.</li> <li>• Prepara y documenta los planes de acción del incidente en conjunto con el personal del comando de incidente.</li> <li>• Da seguimiento a los recursos asignados al incidente.</li> <li>• Mantiene la documentación del incidente.</li> <li>• Genera informes de acuerdo a la evolución del incidente.</li> </ul>



***¡Recuerda!***

Una estructura organizada del SMI permite la coordinación de la respuesta y administración de recursos, por medio de principios administrativos y la participación de los diferentes integrantes, con funciones y tareas asignadas.

### 3.4 Plan de acción del incidente

El plan de acción de incidente es un documento que define las líneas operativas institucionales y el plan de trabajo general de los equipos de respuesta inmediata. Asimismo, relaciona las actividades que se formulan para cumplir con los objetivos y estrategias, Y dar respuesta a una situación de emergencia en salud pública. El documento debe identificar los recursos y establecer la organización de los actores involucrados, el periodo operacional, los flujos de comunicación y la generación de información en la respuesta al incidente (3).

El plan de acción de incidente permite trabajar con objetivos claros y acciones definidas, optimizar los recursos y controlar el cumplimiento de los objetivos y el progreso del trabajo.

Los periodos operacionales son intervalos de tiempo específicos de trabajo de cada integrante de la respuesta, en la cual se deberá cumplir con los objetivos formulados; también incluyen el periodo de renovación del plan de acción de incidente, ya que los objetivos y acciones cambian con las circunstancias de la emergencia.

Pasos para elaborar y ejecutar el plan de acción de incidente:



Los componentes del plan de acción de incidente son (ver Anexo 1):

- **Antecedentes:** incluye la descripción del evento, la información actual, los resultados del análisis en la Sala de Análisis del Riesgo-SAR y la decisión del nivel de activación de respuesta.
- **Objetivos de la respuesta,** tanto los estratégicos como operacionales, deben ser concretos, coherentes, plausibles, definidos en tiempos (periodo operacional) medibles.
- Establecer los **recursos** de personal, administrativos y físicos. Se deben establecer nombre y responsabilidades de cada actor involucrado en la respuesta.
- La **organización estructural** de la respuesta, de acuerdo al nivel de alerta, incluyendo las secciones activadas, oficiales, las tareas, responsables y fecha de cumplimiento.
- **Criterios de desactivación** de las secciones, oficiales y retorno del equipo de respuesta inmediata (ERI).



**iRecuerda!**

El plan de acción de incidente permite definir los objetivos, las estrategias y los recursos para la respuesta a la situación de emergencia en salud pública, requiere un seguimiento y actualización de acuerdo a la evolución de la emergencia.

## IV. Determinación de activación del Sistema de Manejo de Incidente

A partir del análisis de la información de la valoración del riesgo, se generan recomendaciones de respuesta y modificación del riesgo para los tomadores de decisiones. La activación del SMI para dar una respuesta a una emergencia en salud pública puede estar determinada por (3):



La activación del Sistema de Manejo del Incidente dependerá del nivel de alerta, respuesta y emergencia, con base en la valoración del riesgo de la situación y la capacidad de respuesta territorial.

Si la respuesta requiere de la articulación de diferentes áreas de la institución, como misionales,

estratégicas y de apoyo, el SMI permite organizar una respuesta estructurada, que facilita la cooperación entre las áreas, el manejo de la información, la comunicación externa, el manejo de los recursos y da soporte a los equipos de respuesta inmediata (3, 5).

**La decisión de activación del SMI (no debe ser superior a dos horas) debe ser aprobada por la máxima autoridad sanitaria territorial o tomador de decisiones,** con base en la información aportada por la SAR y las consideraciones de los niveles participantes. Si la situación objeto de respuesta e intervención tiene una alta capacidad de disrupción económica, social o funcional, se puede considerar la presentación de la situación en el marco del sistema territorial para la gestión de riesgo de desastres.

Por ejemplo, en estas situaciones se puede requerir la activación de un Sistema de Manejo de Incidente:

- Eventos establecidos por el RSI como ESPII (Viruela, polio por poliovirus salvaje, gripe humana por un nuevo virus y síndrome respiratorio agudo severo).
- Eventos con potencial epidémico: eventos resultantes de la exposición a materiales tóxicos o peligrosos determinados por otras instituciones como agencias reguladoras de alimentos o sanidad animal y que puedan tener una alta repercusión en salud pública.
- Emergencias por amenazas naturales: terremotos, tsunamis, inundaciones, deslizamientos de tierra o avalanchas, entre otros.
- Emergencias por peligros antropogénicos: desplazamiento de personas, daño a líneas vitales, entre otros.
- Producto del análisis de la emergencia en salud pública en la Sala de análisis de riesgo, que entregue las recomendaciones a los tomadores de decisiones.



Un Sistema de Manejo de Incidente es un modelo reconocido internacionalmente para responder a emergencias, esta estructura formal, entre otras, facilita las demandas de la respuesta (6).

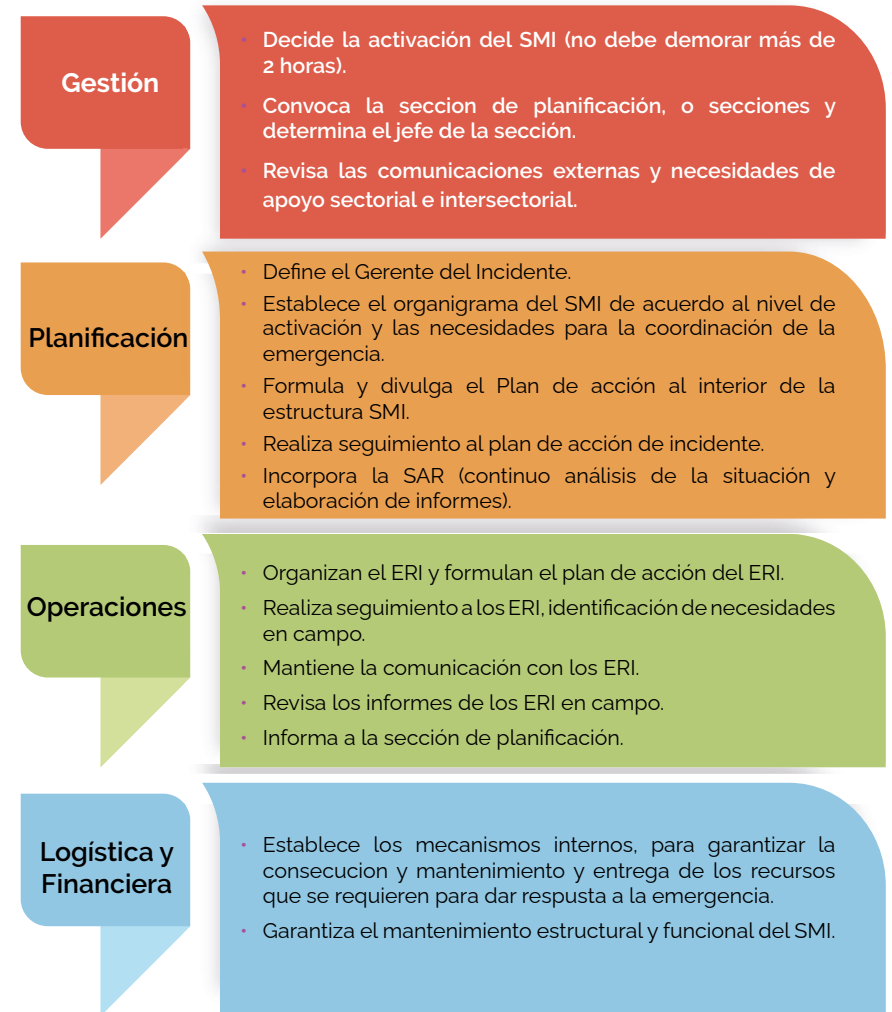
#### 4.1 Activación del Sistema de Manejo de Incidente

Una vez se determine que se requiere la activación del Sistema de Manejo de Incidente, se procede a activar la sección o secciones de este sistema. Para dicha activación concurren las áreas misionales, de apoyo y estratégicas necesarias, incluye organismos y jurisdicciones a nivel territorial y/o nacional. Se debe realizar la convocatoria de acuerdo con la situación de emergencia en salud pública que se esté presentando y los flujos de información o comunicación expeditos en cada territorio.

Para la activación de estas secciones tenga en cuenta, el SMI realiza unas funciones básicas las cuales deben utilizarse de manera flexible dependiendo de la situación

de emergencia en salud pública que se esté presentando, incluye mínimo: gestión, planificación, operaciones, logística y finanzas (7). (Figura 2).

Figura 2. Secciones del Sistema de Manejo de Incidente



Fuente: elaboración propia

La sección de planificación será la primera instancia en activarse, incorporando a la SAR y estableciendo el plan de acción de incidente (ver anexo 1), así como el nivel de activación de la estructura del sistema manejo de incidente.

La sección de planificación de acuerdo a la valoración del riesgo de la situación, **al tipo de emergencia y la capacidad de respuesta, activará las otras secciones en las cuales pueden concurrir otros sectores del nivel territorial o del nivel nacional.**

Para que el sistema sea efectivo, haya claridad y coherencia en cuanto a lo que se está gestionando, se establecen unos niveles de activación (ver tabla 1), estos van a depender del tipo de emergencia y la capacidad de respuesta.

**Tabla 1. Niveles de activación de la estructura SMI**

Nivel de activación	Estructuras o secciones	Áreas del territorio
Preactivación	Sala de Análisis del Riesgo	VSP, programas, instituciones del sector salud
I	Gerente de incidente-sección de planificación y operaciones +ERI	Jefes de áreas, programas, oficinas o coordinaciones, Secretaría de Salud o a quien se designe, equipos técnicos de OTICS, personal de los ERI
II	Gerente de incidente-sección de planificación y operaciones +ERI+ Oficiales (de acuerdo con la necesidad)	Las áreas del nivel uno, oficina de comunicaciones, salud ocupacional
III	Estructura completa	Las áreas del nivel I, II, INS, MSPS, sector salud (INVIMA, SUPERSALUD) y Otros sectores

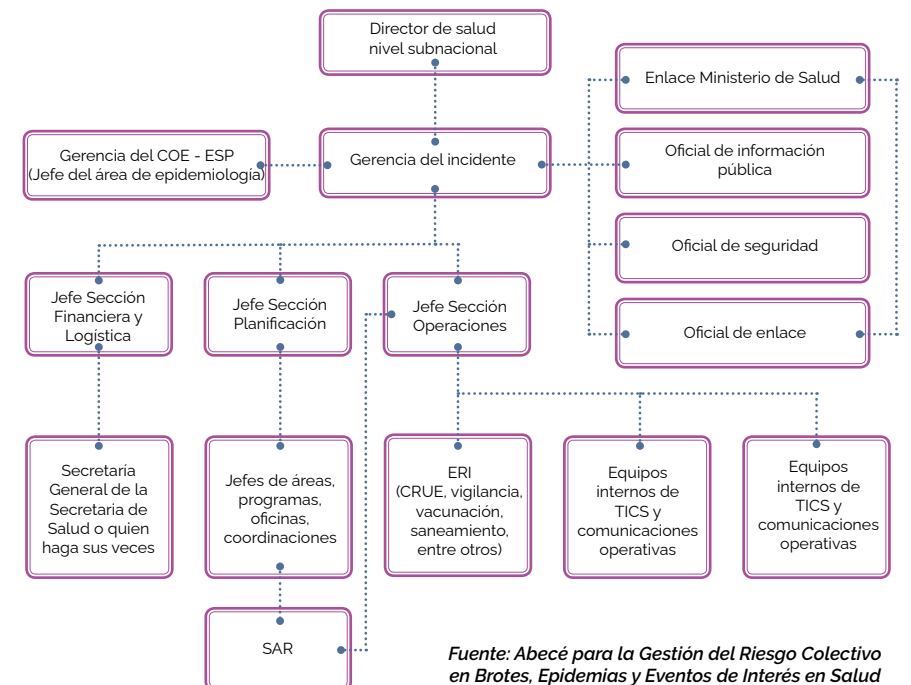
Fuente: Instructivo activación y desactivación del COE-ESP. INS "A consideración del territorio"

Se debe establecer el gerente de incidente temporal o definitivo que deberá cumplir con las responsabilidades y tareas asignadas y quien será la que tiene más experiencia para conducir la respuesta del incidente. Es la mayor autoridad en el incidente.

Para determinar el jefe de cada sección y las posiciones, dirijase al numeral 3.3 del presente Manual.

El organigrama o estructura del SMI se adaptará a los diferentes incidentes, organismos y jurisdicciones de acuerdo al nivel de activación y las necesidades para la coordinación de la emergencia. (figura 3).

**Figura 3. Estructura del Sistema de Manejo de Incidente para respuesta a emergencias en salud pública**



Fuente: Abecé para la Gestión del Riesgo Colectivo en Brotes, Epidemias y Eventos de Interés en Salud Pública. Instituto Nacional de Salud

### 4.3 Formulación del plan de acción de incidente

Antes de formular el plan de acción de incidente recordemos que es un instrumento que define las líneas operativas y plan de trabajo con las actividades para lograr los objetivos planeados y dar respuesta a una situación de emergencia en salud pública (3).

El plan de acción del incidente permite trabajar con objetivos claros y acciones definidas y optimizar los recursos, a continuación los aspectos a tener en cuenta para su formulación:

- Deberá ser formulado por la sección de planificación, determinando los objetivos y las estrategias, para el control de la situación de emergencia en salud pública (3).
- Establecerá la activación de estructura del SMI, de acuerdo al nivel de alerta de la situación de emergencia en salud pública.
- Define las funciones y tareas asignadas, los periodos operacionales, los flujos de información y la comunicación.

El plan de acción del incidente debe ser divulgado por el gerente del incidente a los oficiales y los jefes de sección; los mismos serán responsables de dar a conocer el plan de acción de incidente a su equipo de trabajo.

Para la formulación del plan de acción de incidente consulte el numeral 3.4 y el formato anexo 1.

Para seguimiento del plan de acción de incidente se dispone del anexo 2 en este documento, o si la institución dispone de matrices, formatos o listas para seguimiento a objetivos, pueden hacer uso de ellas.

### 4.4 Monitoreo de la emergencia

Durante la emergencia, la sección de planificación continúa con el monitoreo de la situación de tal manera que permita la identificación de información, el análisis y la revaloración del riesgo en la situación de emergencia en salud pública (3), que lleva a:

- Establecer nueva clasificación del riesgo (ver manual "Valoración del riesgo e integración de fuentes de información).
- Actualizar el plan de acción de incidente de acuerdo al cumplimiento de los objetivos.
- Mantener o ampliar la respuesta en las diferentes etapas de la emergencia.
- Desactivar el ERI, cuando haya un retorno a las condiciones basales.
- Desactivar la estructura SMI, de acuerdo al restablecimiento de las capacidades locales y el control de la situación de emergencia en salud pública.



#### 4.5 Cierre y desactivación del Sistema de Manejo de Incidente

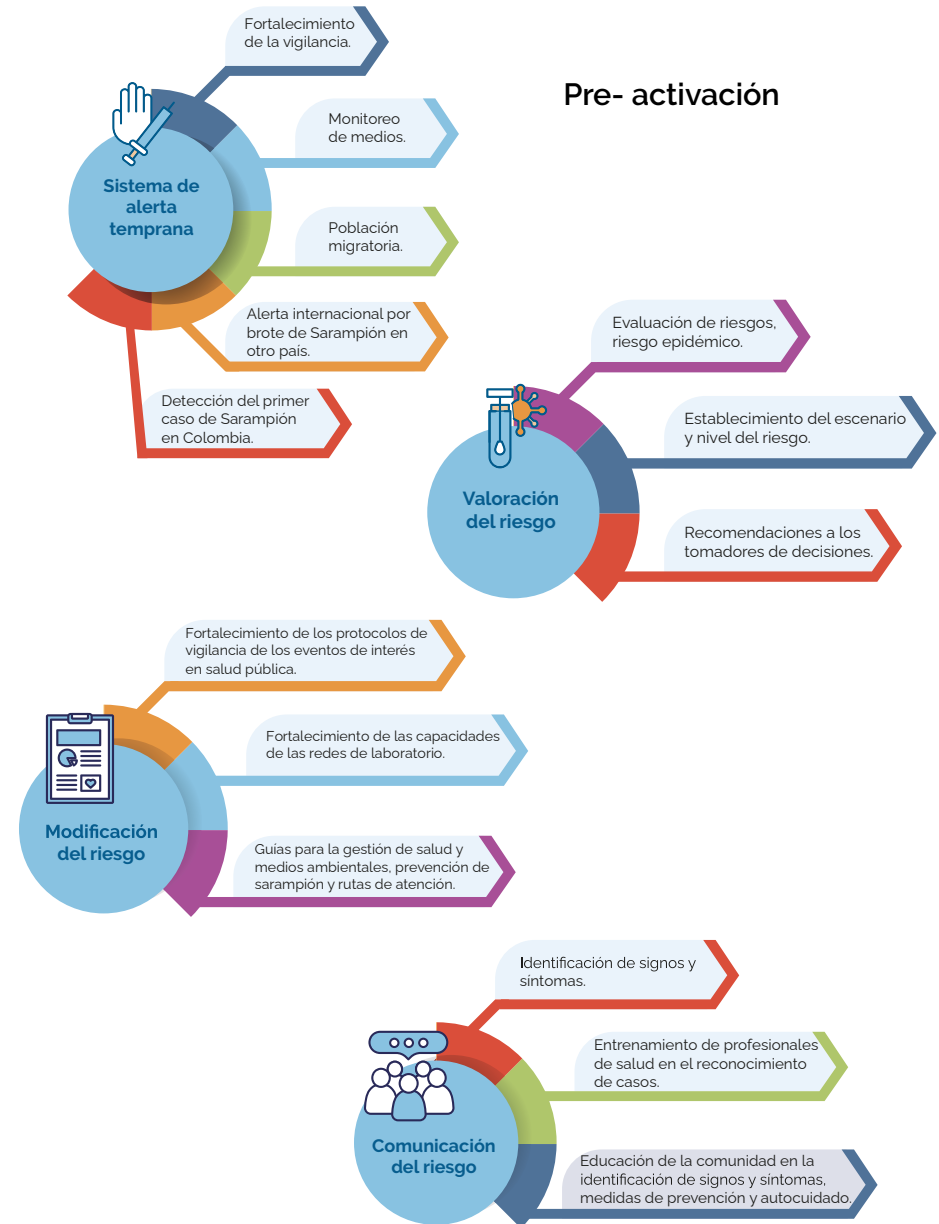
El cierre y desactivación del SMI será determinado por el gerente del incidente, de acuerdo con el cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de acción de incidente, así como la normalización de las condiciones basales y las capacidades locales, y se controle la situación de emergencia en salud pública (3).

El gerente de incidente, la sección de planificación y la SAR son las últimas estructuras en desactivarse, estas deben establecer las acciones de seguimiento y de verificación, así como el cumplimiento de los compromisos. La desactivación de las estructuras se debe planear desde el momento de la activación de los grupos.

Se debe continuar con el monitoreo y seguimiento de la situación por la sala de análisis del riesgo o el referente técnico del evento de acuerdo a la evolución del incidente, hasta el restablecimiento de las condiciones basales y capacidades locales.

Posterior a la desactivación del SMI, se debe realizar una evaluación de los procesos de la coordinación y administración de la respuesta, identificando fortalezas y debilidades que permitan establecer planes de mejora para las siguientes situaciones de emergencia que se puedan presentar en el territorio.

#### 4.6 Ejemplo de activación por niveles del SMI, evento sarampión, Instituto Nacional de Salud, 2018



## Nivel I



## Nivel II





### Nivel III

- Se activó la estructura completa del COE- ESP y otros sectores para responder a la situación de emergencia.
- Cuando se cumplieron los objetivos instaurados en el plan de acción de incidente, se realizó la desactivación escalonada del COE-ESP.
- Seguimiento por el grupo funcional del INS.
- Se evaluaron los procesos de la coordinación y administración de la respuesta en el COE-ESP, se identificaron fortalezas y debilidades y se generó oportunidades de mejora.



## V. Aspectos clave del Sistema de Manejo de Incidentes

- Las acciones en la etapa de valoración del riesgo, establecen el nivel de respuesta a la situación de emergencia y dan recomendaciones a los tomadores de decisiones, puede estar incluida la conformación del SMI.
- La implementación de una estructura organizada por medio del SMI, de acuerdo con las capacidades de respuesta de cada entidad territorial, permite una respuesta efectiva a las situaciones de emergencia en salud pública.
- La sección de planificación será la primera en activarse e incorporará a la SAR. El gerente de incidente determina los objetivos, las estrategias y la formula y divulga el plan de acción del incidente.
- La activación de los diferentes niveles o secciones de la estructura organizacional del SMI se dará de acuerdo a las necesidades de la respuesta a la emergencia.
- La sección financiera y logística establecerá los mecanismos internos para garantizar la consecución, mantenimiento y entrega de los recursos que se requieren para dar respuesta a la emergencia.
- La sección de operaciones dirige y coordina todas las acciones para el control de la emergencia en salud pública. EL ERI depende de esta sección.
- El Gerente del incidente es la persona con mayor experticia para conducir la respuesta al incidente.

- El oficial de información obtiene, produce, proporciona y divulga la información del incidente a los medios de comunicación, previa aprobación por el gerente del incidente.
- El oficial de seguridad garantiza la seguridad de todo el personal que participa en la respuesta del incidente.
- El oficial de enlace es el punto de contacto entre la estructura respondiente y los otros sectores involucrados en la respuesta.
- Durante la emergencia, la sección de planificación continúa con el monitoreo de la situación de tal manera que permita la identificación de información, el análisis y la revaloración del riesgo en la situación de emergencia en salud pública.
- El cierre y desactivación del SMI será determinada por el gerente del incidente, de acuerdo al cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de acción de incidente, así como la normalización de las condiciones basales, de las capacidades locales y se controle la situación de emergencia en salud pública
- La evaluación posterior permite identificar las fortalezas y debilidades e implementar planes de mejora para enfrentar próximas situaciones de emergencia en los territorios.

## Referencias

1. Prieto, F. Alarcón, A. Díaz, J. para la Gestión del Riesgo Colectivo en Brotes, Epidemias y Eventos de Interés en Salud Pública. Instituto Nacional de Salud. Febrero de 2022.
2. USAID. Curso Sistema de comando de Incidentes, material de referencia. Disponible en: <https://scms.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/Material%20de%20Referencia1%20SCI.pdf>.
3. Mendoza, E. Díaz, J. Instructivos Activación y desactivación del COE-ESP. Instituto Nacional de Salud. Agosto de 2021.
4. Habidah E.Jaffar A. Centro de Operaciones de Emergencia en Salud Pública, un componente crítico de la gestión de la infraestructura en reuniones masivas. Revista de The journal of infection in developing countries. 2016. Doi: 10.3855/jidc.8332.
5. Organización Mundial de la Salud, 2015. Informe resumido de revisiones sistemáticas para centros de operaciones de emergencia de salud pública. Disponible en: <https://researchonline.jcu.edu.au/45291/>.
6. Centers for Disease Control and Prevention. CDC Emergency Operations Center: How an EOC Works. Disponible en: <https://www.cdc.gov/cpr/eoc/how-eoc-works.htm>.
7. U.S. Department of Health and Human Services. Emergency Management and the Incident Command System. Disponible en: <https://www.phe.gov/Preparedness/planning/mscc/handbook/chapter1/Pages/emergencymanagement.aspx>.

## Anexos

1. Formato "Plan de acción de incidente". Disponible en la caja de herramientas.
2. Formato "Actualización de plan de acción de incidente". Disponible en la caja de herramientas.
3. Otros formatos: memorias (plantilla de acta, presentaciones), Reportes de situación SITREP, Plan de acción de los ERI. Disponible en la caja de herramientas.
4. Formatos de comunicados. Disponible en la caja de herramientas.



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
SALUD