



9 DIVISIÓN DOCTRINA

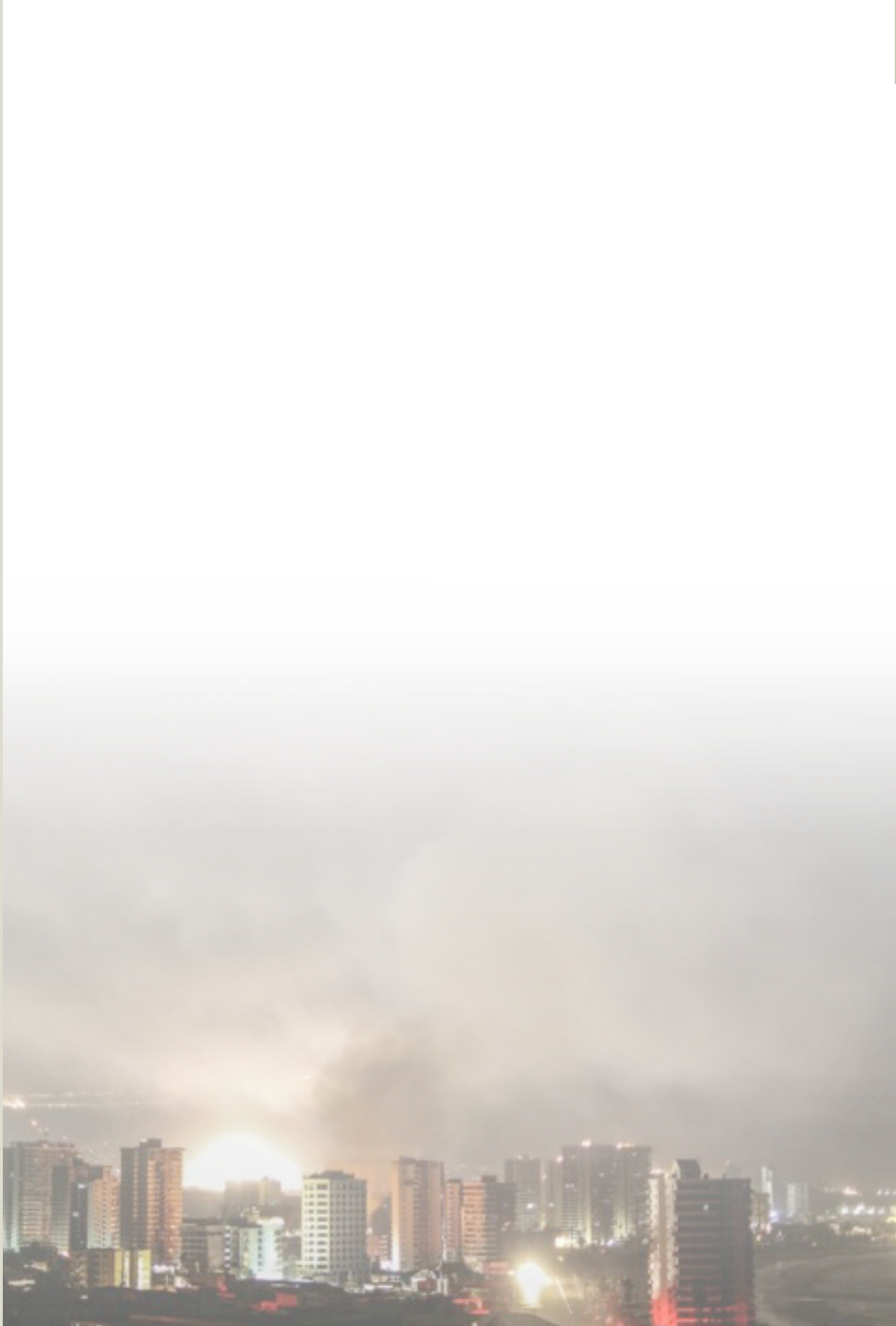
EXPERIENCIAS DEL TERREMOTO Y TSUNAMI QUE AFECTARON A LAS CIUDADES DE ARICA E IQUIQUE EL 1 Y 2 DE ABRIL



CENTRO DE LECCIONES APRENDIDAS

2017

**EXPERIENCIAS DEL TERREMOTO Y TSUNAMI
QUE AFECTARON A LAS CIUDADES DE ARICA E IQUIQUE
EL 1 Y 2 DE ABRIL 2014**



A. SITUACIÓN GENERAL

Tras una seguidilla de temblores que afectaron a la zona norte desde el 16 de marzo de 2014, el 1 de abril a las 20:43 horas se produjo un terremoto de magnitud 8,2 en la escala Richter, atemorizando a la población de las regiones de Arica, Parinacota y Tarapacá. El sismo con duración de dos minutos sacudió con gran intensidad a las ciudades de Arica, Iquique y Antofagasta, así como a variados poblados de la zona costera y del interior.

El epicentro se estableció en el mar, a 95 kilómetros al noroeste de Iquique y a 38,9 kilómetros de profundidad. El sismo estuvo acompañado de un fuerte ruido subterráneo, que causó escenas de pánico en Arica e Iquique, al tiempo que hubo un corte general de electricidad y colapsó el sistema de telefonía fija, aunque se pudo mantener la comunicación a través de teléfonos celulares.

Ocho minutos después del terremoto, a las 20:54 horas, el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada (SHOA) informó alerta y luego alarma de tsunami en todo el litoral nacional, además esta alarma abarcó a Perú, Ecuador, Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua y Hawai, lo que se redujo solo a Chile y Perú. Posteriormente, la ONEMI informó aumentos de oleajes de hasta dos metros entre Arica y Quinteros, lo que obligó a evacuar a más de 80.000 personas del borde costero de esta parte del territorio nacional.

Uno de los episodios más críticos que se generaron a raíz del terremoto y alarma de tsunami fue la fuga de 291 reclusas desde la cárcel de Iquique, situada en la calle Ejército, luego que se registraran daños en sus muros perimetrales, momentos que aprovecharon para escapar. Las fugadas eran de mediana y alta peligrosidad.

Otro aspecto negativo fue que los autos particulares no respetaron la alarma, causando congestiones para poder avanzar, originando en varios casos accidentes de mediana consideración. En Arica la situación fue similar, el sismo dejó la ciudad a oscuras y la gente evacuó en forma espontánea. Por otra parte, mientras en Iquique las sirenas se activaron 12 minutos después del terremoto, en Arica no funcionaron, ya que se alimentan de la red eléctrica, la que sufrió cortes de energía, como se mencionó anteriormente.

Otros problemas fueron los derrumbes, cortes de caminos, incendios y daños ocasionados en el puerto, como efectos del aumento de las mareas y también deterioros en el aeropuerto de Iquique, lo que aisló por un tiempo prolongado a esta ciudad. En efecto, Iquique la ciudad más afectada con el sismo, fue aislada por tierra y aire, además de la restricción a la navegación tras la alerta de tsunami.

La torre de control del aeropuerto Diego Aracena en Iquique tuvo diversos desperfectos que obligaron a suspender el tráfico aéreo, atendiendo solo casos de emergencia, trasladando los vuelos a Arica. Un violento incendio afectó también a la zona residencial de Iquique, cuyo sector se encontraba en la zona inundable, lo que dificultó la operación de bomberos, dadas las restricciones de acceso al lugar, además de otros incendios menores que también requirieron la labor de voluntarios.

También se cortó la ruta que une la ciudad de Alto Hospicio, que es además la principal conexión que tiene la capital de Tarapacá con la ruta 5 Norte y el camino Iquique-Antofagasta, en el sector de la aduana El Loa, donde desemboca el río del mismo nombre. Adicionalmente, en la misma ruta 5 Norte, derrumbes cortaron el camino en la cuesta de Chaca, a unos 100 kilómetros al sur de Arica.

La violencia con que se sintió el sorpresivo terremoto, causó pánico entre los clientes de los supermercados, ya que las mercaderías cayeron hacia los pasillos. En pleno sismo, los clientes corrieron atemorizados, algunos con ataques de histeria y desmayos, mientras otros resbalaron en el sector de los vinos y licores que inundaron el piso.

En la calle la gente caminaba tranquila, varios con mochilas que habían preparado desde antes; en medio de la oscuridad, algunos en manga corta, porque la temperatura era de 17 o 18 grados. A las 22:30 horas, solo el 10% de la ciudad tenía energía eléctrica y muchas familias permanecían dispersas en las veredas de los sectores altos. Los comerciantes que mantenían abierto sus locales a esa hora procedieron a cerrarlos y evacuaron inmediatamente.

En el casco antiguo de la ciudad de Arica, se produjeron algunos desprendimientos desde los edificios antiguos de adobe, roturas de matrices, deslizamientos de tierra en la zona del Morro y cortes en la ruta internacional CHI1 hacia Putre y Bolivia (Tambo Quemado).

A los pocos minutos de conocerse el sismo en Santiago, el Subsecretario del Interior, Mahmud Aleuy, se trasladó hasta la ONEMI, junto al Director de este organismo de emergencia, General (r) Ricardo Toro Tassara, donde se realizaron las vocerías iniciales y se emitieron los primeros informes de daños. Más tarde, se unieron los ministros de Defensa, Jorge Burgos; de Obras Públicas, Alberto Undurraga; de Salud, Helia Molina y de Energía, Máximo Pacheco. En tanto, el CJE, General Humberto Oviedo, se trasladó hasta el puesto de mando de la Institución donde se reunió con su Estado Mayor.

Culminada la evacuación, una seguidilla de olas comenzó a golpear la costa del extremo norte; en Iquique, el mar entró hasta el consultorio Videla, en el sector La Puntilla y el terminal de buses, en el lado norte. En la localidad de caleta Patache, al sur de la ciudad, el mar ingresó hasta 200 metros. En el sector de La Puntilla de Iquique, se produjeron numerosos destrozos que afectaron principalmente a las embarcaciones de los pescadores artesanales.

A dos horas de ocurrido el terremoto, el Gobierno decretó el "Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe por Calamidad Pública" por un periodo de treinta días. A las 01:37 horas del 2 de abril, la Sra. presidenta de la República hizo el anuncio oficial, designando como Jefe de Defensa Nacional para la Región de Arica y Parinacota al General de Brigada Miguel Alfonso Bellet (Ejército), y para la región de Tarapacá al General del Aire Arturo Merino Núñez (Fuerza Aérea).

Una vez firmado este decreto, las Fuerzas Armadas desplegaron numerosas patrullas de seguridad y patrullaje por las principales calles de las ciudades afectadas con el objetivo de restablecer el orden público y apoyar con los medios militares la acción del Gobierno regional, provincial y comunal en las tareas de

estabilización, normalización y reconstrucción de las ciudades y localidades afectadas. A su vez, se integró personal militar a los comités de emergencia de los diferentes niveles, apoyando a las personas afectadas.

La Institución, a través del comandante de la VIDE, constituyó inmediatamente producido el sismo un cuartel general de emergencia (CGE VIDE) en la ESCCBL (conforme con la planificación de emergencia, por encontrarse ubicada en zona segura), asumiendo el control operacional de los medios empleados en las zonas asignadas al Ejército. Simultáneamente, se reforzó con calificado personal institucional al COE de la ONEMI Tarapacá. De manera ininterrumpida, inició su operación con un turno de 24/7 con la misión de coordinar, planificar y conducir todos los medios humanos y logísticos disponibles para la emergencia que fueran requeridos por el Estado Mayor Conjunto, asegurando un eficiente accionar y llevando el panorama actualizado del despliegue de los medios.

También se realizó el seguimiento de diversas tareas ejecutadas, las que se sintetizan en: vigilancia a supermercados y gasolineras, patrullajes preventivos, despeje de caminos y canales de regadío, descarga y armado de casas de emergencia, junto con la entrega de ayuda humanitaria, entre otras múltiples misiones de tipo secundarias.

Los primeros días hubo escasa información sobre la situación de los pueblos al interior, que ya habían sido duramente castigados durante el último terremoto de magnitud 7,9 Richter del año 2005; en estas localidades se produjeron desplomes de viviendas en Putre, Huara y Alto Hospicio, situación que afectó a muchas estructuras sin causar víctimas o lesionados.

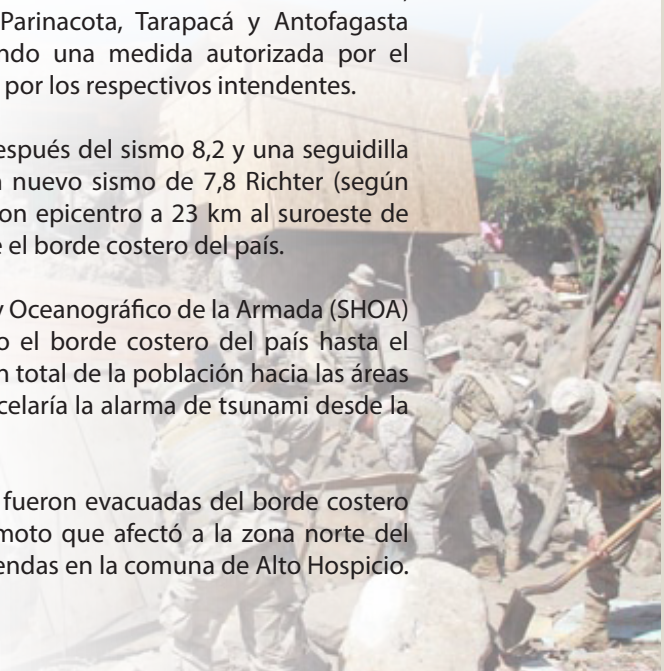
Los cortes de energía eléctrica, agua, suspensión del servicio de telefonía y caída de la señal de televisión, producidos en algunos sectores de Arica como en Iquique, se mantuvieron por varios días mientras grupos especializados efectuaban las reparaciones. El sismo y la alarma de tsunami obligaron también a evacuaciones masivas de las costas de Perú y Ecuador, sin embargo, la Marina de Guerra del Perú informaría posteriormente que la ola que llegó a la zona no superó los 20 cm.

Como medida preventiva, mientras se efectuaba la evaluación de los daños, las intendencias regionales de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta decretaron la suspensión de clases, siendo una medida autorizada por el Ministro del Interior para ser administrada por los respectivos intendentes.

El 3 de abril a las 23:43 horas, 27 horas después del sismo 8,2 y una seguidilla de réplicas durante el día, se produjo un nuevo sismo de 7,8 Richter (según mediciones del U.S. Geological Survey), con epicentro a 23 km al suroeste de Iquique, obligando a evacuar nuevamente el borde costero del país.

A las 00:07 horas, el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada (SHOA) estableció alerta de maremoto para todo el borde costero del país hasta el territorio Antártico y decretó la evacuación total de la población hacia las áreas seguras, posteriormente este servicio cancelaría la alarma de tsunami desde la localidad de Lebu al sur.

La ONEMI informó que 972.457 personas fueron evacuadas del borde costero de todo el país luego del segundo terremoto que afectó a la zona norte del país, este cortó caminos y dañó 2.500 viviendas en la comuna de Alto Hospicio.



En Arica, Putre y Camarones hubo un total de 1.597 viviendas dañadas, de las cuales 1.468 serán reparadas y 129 reconstruidas. En tanto, en Tarapacá (Iquique, Alto Hospicio, Huara, Pozo Almonte y otras localidades) se catastraron 6.184 viviendas dañadas, de ellas 5.432 para ser reparadas y otras 752 para ser reconstruidas.

La Institución con el apoyo de dos helicópteros Cougar con alta capacidad de carga y transporte, en coordinación con la ONEMI regional de Tarapacá, efectuó operativos vía aérea en las localidades con problemas de conectividad y más aisladas, que consistieron en la entrega de kits de supervivencia, víveres, artículos de aseo y agua.

El 24 de abril se desplegó el Hospital Modular de Campaña del Ejército (HMCE), en la ciudad de Iquique, con el objeto de colaborar con el Hospital Regional, debido al déficit de pabellones de atención tras el terremoto. El operativo médico, dispuesto por un plazo de 90 días, efectuó múltiples cirugías de diversa complejidad en sus tres pabellones quirúrgicos, cuatro unidades de cuidados intensivos, además de la dotación de 30 profesionales del área sanitaria. Dicha instalación contó con autonomía energética y reservas de agua potable para el cumplimiento de sus misiones.

B. OBJETIVO GENERAL DEL EJÉRCITO EN LA OPERACIÓN

La declaración del Estado de Excepción Constitucional decretado por la señora presidenta de la República, con fecha 2 abril de 2014, facultó a través de un decreto supremo a los Jefes de la Defensa Nacional, para las regiones de Arica, Parinacota y Tarapacá, con la misión de adoptar las medidas extraordinarias que atendieran a la protección de las personas y sus bienes, fueran públicos o privados, señalando la necesidad de prever que los hechos ocurridos con motivo del terremoto y tsunami del 1 de abril de 2014, no se extendieran o generalizaran en el tiempo ni a otros lugares con el fin de superar la calamidad de la catástrofe y asegurar así el normal control del orden y seguridad pública, lo que representa fielmente el objetivo general del Ejército en esta operación.



EXPERIENCIA: “PLANIFICACIÓN DE EMERGENCIA”

ANÁLISIS

Como consecuencia del terremoto y alerta de tsunami producidos en la ciudad de Arica, se puso en funcionamiento la planificación de emergencia derivada del “PLAN HÉROES DEL MORRO”, cuyo objetivo es coordinar y disponer de los medios institucionales de la guarnición de Arica ante una situación de emergencia con los siguientes planes subsidiarios:

“PLAN CANDADO”, que organiza y coordina los medios para la seguridad interior de Arica, integrando los medios de Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros y PDI.

“PLAN SOLIDARIDAD”, que brinda seguridad y protección a los familiares del personal de las Fuerzas Armadas.

“PLAN FRONTERA”, que ante la emergencia coordina la evacuación y regreso de los ciudadanos chilenos desde Tacna.

“PLAN DE APOYO DE INGENIEROS”, para el retiro de escombros y apertura de vías.

“PLAN DE APOYO LOGÍSTICO”, para sustento de vida de las tropas y toda la región en coordinación con la ONEMI.

Estas planificaciones fueron ejecutadas inmediatamente después del evento natural, sin embargo, se pudo determinar la necesidad de coordinar mayores detalles entre ellas como, por ejemplo, efectuar una capacitación, organización y entrenamiento de la fuerza por emplear, profundizar e instruir a los soldados en el uso de las “reglas del uso de la fuerza” (RUF). También fue un problema la falta de soldados para evacuar hogares de ancianos que se encontraban en la zona de peligro de tsunami, la asignación de camilleros en medios asistenciales como el hospital y consultorios, incluso se requirió eventualmente del apoyo de reponedores para supermercados, con el objeto de no presentar una situación de desabastecimiento de productos de primera necesidad en estos locales dando una señal a la población de normalidad y control (ante la falta de estos empleados debido a la emergencia, la Institución dispuso de personal propio en estas tareas).

Otras necesidades de coordinación se pudieron apreciar en el empleo de los medios de comunicación orgánicos (falta de equipos y frecuencias de trabajo), habilitación de albergues para damnificados con su implementación y seguridad, y la adopción de medidas de apoyo por parte de la Zona de Bienestar “Arica” para descomprimir las situaciones de tensión y estrés que producen problemas psicológicos en la población más vulnerable.

En el caso de la ciudad de Iquique, desde el COE regional se evidenciaron dificultades para conducir la situación de emergencia y para adoptar resoluciones. Este aspecto denotó una falta de procedimientos, junto con la presencia de un gran número de autoridades que excedía la capacidad física de la instalación y una inadecuada organización que facilitara la adopción de decisiones claras y oportunas. Se produjeron inicialmente descoordinaciones en la ejecución de tareas que debían cumplir los medios institucionales en coordinación con los medios de otras instituciones, como es el caso de la designación de los delegados integrantes del Ejército, Armada, FACH y Carabineros para los respectivos COEs (ONEMI regional, provincial y comunal).

En la planificación existente se establece una división territorial de la ciudad de Iquique y Alto Hospicio, con sectores de responsabilidad definidos para las instituciones de las Fuerzas Armadas, los cuales no fueron tripulados completamente por falta de personal y medios en algunos casos y por descoordinaciones en otros.

En la Escuela de Caballería Blindada, lugar previsto como punto de reunión y albergue de los familiares del personal de las Fuerzas Armadas de la guarnición de Iquique, hubo descoordinaciones y confusión en el arribo masivo y simultáneo del personal militar y sus familiares. Este instituto recibió en las primeras horas de la emergencia a los familiares de todas las instituciones armadas, algunos queriendo ingresar en vehículos particulares, solicitando medios de alojamiento y alimentación. Aquí se presentó el caso de los familiares de Carabineros que por desconocimiento concurren a este Instituto en busca de albergue, sin embargo, no estaban contemplados en la planificación correspondiente.

Entre las descoordinaciones que se presentaron estuvo el uso del helipuerto de la Escuela de Caballería Blindada que se habilitó en forma inmediata para todos los helicópteros que lo requirieron (Fuerzas armadas y de Orden), especialmente para traslado de heridos y medios de urgencia. No obstante lo anterior, un helicóptero de otra institución se posó en este lugar por horas, sin permitir la fluidez en el empleo de otras aeronaves.

El empleo de la enfermería del mismo instituto, como instalación centralizada de los medios y personal sanitario de las instituciones de las Fuerzas Armadas (para sus integrantes y familias), fue insuficiente para los propósitos señalados; además, se evidenció la falta de coordinación anticipada en el uso de los recursos humanos y materiales.

EXPERIENCIA MILITAR

Una vez elaborados los planes de emergencia principal y subsidiarios, se deben contrastar entre ellos, enlazando y repartiendo los requerimientos operativos, logísticos y administrativos de los recursos que poseen los medios interinstitucionales, como también la coordinación con las organizaciones civiles como la ONEMI, municipalidades, Bomberos, Serviu, empresas civiles, Cruz Roja, Defensa Civil, entre otras. Para este propósito es recomendable efectuar las reuniones necesarias con los estamentos involucrados, a lo menos una vez al año (marzo), hasta que todos tengan claridad en sus responsabilidades para el resto del año.

Se debe tener presente que los planes de emergencia no podrán tener el éxito esperado, si no se considera una fase de práctica, revisión y corrección (después

de las prácticas pueden efectuarse modificaciones al plan). Esta fase debe contar con la participación de los responsables y mandos de todos los niveles, logrando con el contacto directo un mayor compromiso.

En relación con la organización del COE regional, se evidenciaron dificultades para conducir inicialmente la situación de emergencia y para adoptar resoluciones. Al respecto, se estima que para evitar un gran número de participantes que excedan la capacidad física de la instalación que dificulte adoptar las medidas oportunas, se debe establecer ajustadamente una cantidad de integrantes por organismo para funcionar adecuadamente con una modalidad de trabajo y mediante el uso de diagramas de flujo de información y toma de decisiones.

De la situación vivida en Arica e Iquique el 1/A, resulta pertinente incluir otras medidas de coordinación en los planes militares de acuerdo con el siguiente detalle:

- Es necesario que las fuerzas que se ponen a disposición de la autoridad regional o de la defensa obedezcan a una apreciación de la UAC y que exista la flexibilidad suficiente para efectuar cambios y segregaciones durante la conducción.
- Prever la designación de unidades de reserva con los medios de transporte necesarios con el objeto de accionar ante situaciones imprevistas o la necesidad de cumplir tareas secundarias.
- Definir anticipadamente las RUF, previendo dos o tres situaciones de emergencia con diferentes niveles de peligrosidad o uso de la fuerza. Esto se debe entregar con la necesaria anticipación para ser debidamente comprendidos.
- Las unidades asignadas en primera instancia deben considerar unidades de relevo después de las 12 primeras horas debido al exceso de trabajo y tensión que se produce en las primeras 24 horas de empleo, presentándose como una positiva experiencia en este aspecto un régimen ideal de 8 horas continuas de trabajo por 16 horas de descanso (ideal tres turnos).
- Prever que las unidades asignadas en la planificación y las reservas posean las comunicaciones orgánicas con las respectivas frecuencias de enlace (principales y de emergencia). Una buena experiencia demostrada al trabajar con tantos medios radiales desplegados, es organizarse mediante el empleo de una central de comunicaciones que mantenga el enlace ordenado y sistematizado entre los puestos de mando, patrullas de seguridad, reconocimiento, COEs y otros estamentos que se determinen.
- Ante una situación de emergencia se necesita tener presente para el uso de las comunicaciones, que se deberá utilizar un lenguaje claro y sencillo en cada comunicación con información precisa y concisa.
- Las patrullas de reconocimiento que se designen y que deban concurrir a poblados lejanos deberán, idealmente, asistir con el personal civil (ONEMI o municipal) que efectúa la evaluación especializada de los daños o, en su defecto, acudir solos con la debida instrucción llevando los formularios para obtener y, posteriormente, transmitir esta información, además de los datos estadísticos (datos duros) que las autoridades de Gobierno exigen. En lo particular, las capacidades institucionales infieren la necesidad que ante la imposibilidad que

acudan medios civiles por falta de estos, corte de caminos o dificultad geográfica, misiones como estas puedan ser cumplidas por los medios militares, o bien, una combinación de ambos. Esta información será de vital importancia en las primeras horas posteriores al evento, cuyo estado de situación deberá ser entregado con prioridad al estamento militar, civil y político.

- Se deberá prever el empleo de una unidad con responsabilidad única para organizar, equipar y disponer de la seguridad de los alberges dispuestos para los familiares de militares y personal civil, si es el caso, en unidades militares o fuera de estas, cuya coordinación requerirá de especiales medidas de seguridad y control administrativo, especialmente en lo concerniente a la normas y horarios claros e informados que se deben cumplir como en toda unidad militar.

En este caso, la experiencia ha demostrado que no se debe discriminar entre familiares de militares y civiles, ya que se pueden producir efectos comunicacionales negativos e imprevisibles para la unidad que posee dicha responsabilidad.

- Se recomienda considerar en la planificación de emergencia el aporte de los medios de las Zonas de Bienestar para apoyar a las URs afectadas por el evento natural, cuyo efecto psicológico ayuda a lograr rápidamente la vuelta a la calma y la estabilidad emocional y física, considerando, entre otros, el trabajo de asistentes sociales, psicólogos, sacerdotes, bandas militares, educadoras de párvulos, atención en casinos militares y otras iniciativas que el mando pueda generar.
- En el caso particular de la VI DE, se propone que el CCN elabore un Plan de Coordinación de las Fuerzas Armadas que reduzca las áreas de interferencias o duplicidad de tareas en patrullajes, lugares de alberges, empleo de personal y medios de sanidad, uso de helipuerto, traslado de ayuda humanitaria, entre otros, que quedaron en evidencia y que requieren una mayor intercomunicación.
- En la planificación se requiere definir en forma realista y anticipada la “división territorial” que permita, a su vez, en las respectivas planificaciones institucionales (VI DE, IV Zona, FACH, Carabineros de Chile y PDI), incorporar con anterioridad los lugares por proteger, evacuar y apoyar, como también aquellas previsiones relacionadas con el área de la salud.
- A modo de ejemplo en estas coordinaciones interinstitucionales, la 1.ª Brigada Aérea debiera designar un equipo de controladores aéreos para desempeñarse en el helipuerto ubicado en la ESCCBL, instalación que permite la habilitación y regulación del único helipuerto en zona segura de la ciudad de Iquique.
- Una vez elaborados el plan de emergencia y sus planes subsidiarios, deben difundirse con prioridad y sin reservas a todas las organizaciones involucradas, idealmente incluyendo gráficos y esquemas, mediante el uso de procesos, organización y distribución de medios, con el objeto de que todos los participantes tengan claridad en cuanto a las misiones asignadas.

Finalmente, se confirmó que la región de Tarapacá cuenta con un plan de emergencias muy completo que no fue debidamente aplicado, principalmente debido a desconocimiento y falta de práctica de las nuevas autoridades.

Con el propósito de minimizar en el tiempo estos inconvenientes, se propone como posibles soluciones las siguientes:

- Establecer por parte de la Institución instancias de capacitación.
- Sistematizar entrenamientos y ejercicios en diferentes niveles, a lo menos una vez al año.
- Se estima pertinente efectuar el diplomado o seminarios de "operaciones de apoyo a catástrofes" o ejercicios de entrenamiento para la toma de decisiones, como el ejercicio "Volcano" que desarrolla anualmente la Institución a través del Sistema de Simulación para la Gestión y Entrenamiento ante Situaciones de Emergencia (SIGEN), elaborado por el Centro Operativo Táctico de la Academia de Guerra del Ejército.





EXPERIENCIA: “REVISIÓN Y PRÁCTICA DE LA PLANIFICACIÓN DE EMERGENCIA”

ANÁLISIS

En las ciudades de Arica e Iquique, como efecto del enjambre sísmico que se produjo en el mes de marzo de 2014, las autoridades militares y civiles iniciaron la revisión y comprobación de los planes de emergencia, efectuando ejercicios de práctica y revisión de los protocolos de seguridad ante la ocurrencia de una emergencia. Sin embargo, cuando esta se manifestó con el terremoto y la alarma de tsunami el 1 de abril, las primeras reacciones civiles fueron de caos y desorden callejero. Normalmente, ante esta situación, amplificada por ciudadanos que actúan en forma irreflexiva, se producen situaciones de riesgo que afectan la seguridad personal, material y dificultan la adopción de medidas que fueron planificadas previamente.

La revisión y práctica de los planes de emergencia permitieron que unidades que se encontraban de servicio formaran minutos después de producido el evento con su equipo operacional (1.ª y 2.ª líneas de equipamiento), quedando en condiciones de cumplir tareas ya previstas en la planificación de emergencia, lo que demostró una rápida respuesta institucional que se materializó en la pronta reacción del control y seguridad de las ciudades de Arica e Iquique.

EXPERIENCIA MILITAR

La revisión, control y práctica de la planificación de emergencia, considerando la participación de todos los integrantes de la unidad, brinda la seguridad de éxito en cuanto a la reacción del personal de servicio, como también la actitud, alerta y compromiso posterior del personal que se encuentra fuera del cuartel.

Antes de la ocurrencia de una emergencia, se estima importante adoptar las siguientes medidas:

- Revisión y práctica de la organización de las unidades de emergencia dispuestas en la planificación regimentaria. (Estas no deberán ser consideradas con nombres ni asignación de unidades, sino que solo numéricas y puestos por cubrir debido a que las emergencias suceden en forma sorpresiva, incluso a veces el personal asignado no está presente).
- Revistar y controlar el vestuario y equipo: 1.ª y 2.ª línea de equipamiento con el hombre y 3.ª línea en el almacén de vestuario y equipo dispuesto para ello, en condiciones de embarcar si la unidad requiere ser empleada fuera de la guarnición.
- Revisión y control de las misiones y vehículos asignados por planificación, considerando que los estanques de combustible se encuentren llenos o con el combustible mínimo de emergencia, lo que debe ser determinado en cada unidad según su situación particular.

- Control de las reglas de uso de la fuerza (RUF), que deberán estar operacionizadas para ser fácilmente interpretadas por los soldados. Estas RUF pueden ser presentadas en una tarjeta plastificada y ser elaboradas por el mando en dos o tres versiones según la situación que se viva (de emergencia, grave o muy grave) y estar en condiciones de ser distribuidas antes del inicio del cumplimiento de la misión.

También podrán ser entregadas con la debida antelación con el propósito de que el personal tenga el tiempo de interiorizarse en su conocimiento y aclarar dudas.

- El personal de servicio (guardias y emergencia) es el primero en reaccionar ante una emergencia por lo que debe presentar una actitud proactiva, brindando la seguridad necesaria para que el personal se reúna en lugares abiertos y se organice según lo dispuesto.

- El personal de servicio deberá tener presente que la guardia de la unidad (teléfonos o central de comunicaciones) será un lugar concurrido por lo que será necesario reforzarla, en especial la puerta de acceso principal, lugar por donde saldrán las unidades de emergencia e ingresará el personal que se encuentra franco, además de los familiares que solicitan resguardo en el cuartel si la situación lo amerita, ya que se encuentra en zona segura.



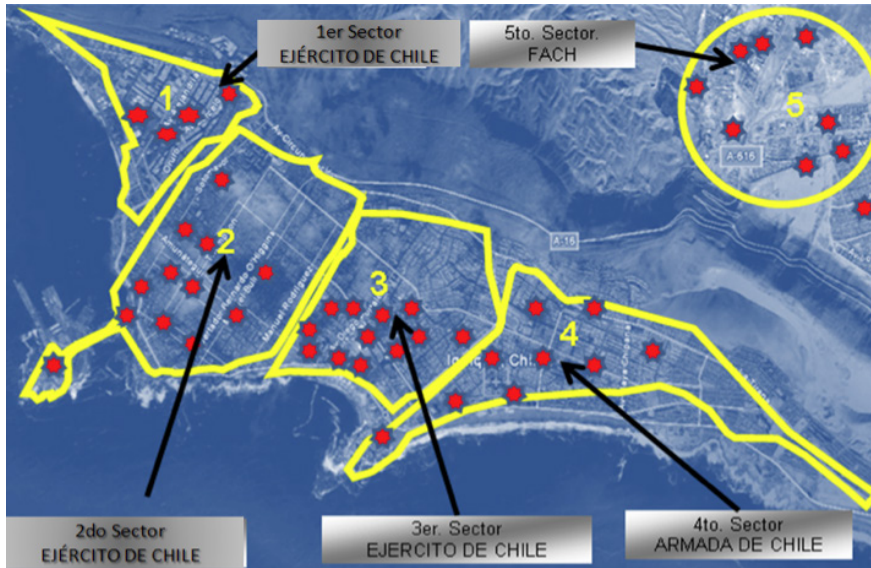
- Las patrullas o unidades de emergencia organizadas deberán dejar en la guardia del cuartel, antes de su empleo, una lista de los integrantes, hora de salida, matrícula del vehículo, frecuencia de enlace y número de celular. Estos antecedentes serán posteriormente requeridos por el mando para el control, conducción y dirección de la emergencia.

- Los guardalmacenes de material de guerra y vestuario no se deben desplegar con las unidades o patrullas de emergencia, quedando con responsabilidades de reparto, control, enlace y misiones dentro del cuartel.

- La entrega de material de guerra, munición y equipamiento de telecomunicaciones deben seguir los procedimientos reglamentarios de registro y entrega mediante los libros correspondientes con la finalidad de evitar pérdidas, lo que ocurre normalmente ante situaciones de emergencia y confusión.

- En las unidades asignadas se deberá considerar la entrega de material de guerra con munición. Para estas situaciones de emergencia es recomendable la entrega de un cargador por hombre con 2 tiros de fogeo y 18 tiros de guerra, munición mínima recomendable cuando se disponga el uso de armamento.

DIVISIÓN TERRITORIAL ANTE UNA EMERGENCIA EN LA CIUDAD DE IQUIQUE





EXPERIENCIA: “CANALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y ACTIVIDADES DESPUÉS DE LA EMERGENCIA”

ANÁLISIS

Toda situación de catástrofe natural es sorpresiva e imprevista, produce en las primeras horas una gran congestión de los sistemas de comunicación, como en el caso de los celulares que dejan de funcionar por muchas horas. Este inconveniente, ante la necesidad de información por parte del escalón superior y los medios de comunicación social, provoca una gran presión comunicacional y política, en especial sobre los mandos y los comandantes en general.

Como es sabido, la rápida y coordinada respuesta ante situaciones de desastre por parte de los medios militares obtiene una buena evaluación de la sociedad cuando se obtiene un adecuado nivel de información, seguridad y estabilidad. Esto es posible cuando todos los medios y recursos se emplean coordinadamente, conforme lo dispone la planificación de emergencia.

Esta situación relativa de control se produjo en el terremoto y alerta de tsunami de Arica e Iquique el 1/A; sin embargo, las dos primeras horas después del terremoto fueron empleadas por uniformados para estabilizar situaciones personales, dejando al grupo familiar en un lugar seguro con cierto grado de autonomía para luego dirigirse a sus respectivas unidades.

Durante la primera semana posterior al terremoto y tsunami, se pudo apreciar, en variados casos, que los trámites y flujos de la documentación diaria del régimen interno de las URs seguían, incluso en algunos casos aumentó, entorpeciendo las operaciones de apoyo a los damnificados, obligando a distraer personal y medios materiales en aspectos administrativos que carecen de importancia ante situaciones de esta naturaleza.

Se evidenció la carencia y necesidad de un informe diario de seguridad pública para las unidades que se desempeñaban en labores de seguridad exterior en las zonas o sectores afectados por la emergencia. Esta información, trabajada por los organismos competentes, debe estar en conocimiento de la fuerza militar, especialmente aquellas situaciones de riesgo concretas y eventuales que afectan la seguridad militar y civil, como robos, asaltos, saqueos, protestas, barricadas o todo incidente, suceso anómalo o relevante que haya acontecido.

EXPERIENCIA MILITAR

Ante la imperiosa necesidad de información por parte de los escalones superiores de orden militar, civil y político, se recomienda concentrarla en el puesto de mando principal, en este caso en el Cuartel General de Emergencia de la VI DE, organismo encargado de recibir, canalizar y remitir dicha información, permitiendo que sus órganos subordinados organicen sus medios para la rápida ejecución de la planificación de emergencia.

En algunas unidades, la demora en reunir al personal fue de hasta 4 horas (90%), en otras hasta 2 horas (80%). Ante esta realidad situacional, que en algunas oportunidades dependerá de la instrucción y compromiso de sus integrantes, es necesaria la instrucción y las recomendaciones que los comandantes de todos los niveles entreguen a sus hombres, dando prioridad a la seguridad familiar (se estableció en la práctica, hasta 2 horas después del evento en el caso de Arica e Iquique), y posteriormente presentarse al servicio en los puntos previstos para ello.

Ante la situación que el evento natural se produzca durante las horas del servicio, la unidad regimentaria estará en condiciones de actuar en mejor forma y con sus medios orgánicos. Por su parte, las familias deben tener la instrucción por parte del jefe de hogar para saber qué actitud adoptar y en qué lugar reunirse. Una buena experiencia, en varios casos, fue el uso de WhatsApp (aplicación de teléfono celular), que se mantuvo funcionando en forma indefinida, manteniendo la comunicación y tranquilidad familiar, incluso también facilitó inicialmente las coordinaciones entre militares de todos los grados.

Las URs que se vean involucradas con una participación activa en la catástrofe deberán modificar sus actividades normales de instrucción y entrenamiento, efectuando una recalendarización de todas las actividades programadas previamente. Mientras no se restablezca la situación en forma normal, se recomienda a los comandos y altas reparticiones institucionales evitar enviar solicitudes y requerimientos que no sean los propios referidos a la emergencia, con el objeto de que las unidades implicadas puedan trabajar con libertad de acción.

Se evidenció que después de un par de semanas, y habiéndose alcanzado la tranquilidad dentro de las ciudades, las patrullas militares con misión de patrullaje o aquellas apostadas en lugares específicos pueden llegar a molestar o incomodar a la ciudadanía, existiendo en algunos casos hostigamientos verbales, produciéndose en ocasiones, incluso pérdida del respeto. Por esta razón, una vez que se alcance un adecuado nivel de estabilización en la zona de misión, se debe disminuir el número de efectivos militares que cumplen misiones de seguridad y patrullaje en las calles, evitando sobreexponer a la fuerza y traspasando esta responsabilidad en forma gradual a los organismos policiales (protección civil de seguridad, orden público y del medioambiente).

Es recomendable y necesario que los organismos (S-2 o E-2, según se disponga en la planificación), elaboren diariamente un reporte o informe de "Inteligencia orden y seguridad" que contenga un resumen de los antecedentes de seguridad pública, junto con recomendaciones de seguridad interior, brindando a las unidades empleadas en la emergencia información de lo que acontece en los sectores de responsabilidad de las Fuerzas Armadas. Dicha información es útil en la adopción de resoluciones en función de la situación, posteriormente servirá para elaborar los informes finales que deben remitir las URs o UAC a los escalones superiores.



EL TERREMOTO Y SUS EFECTOS

INFRAESTRUCTURA DAÑADA

VIVIENDAS DAÑADAS	INHABITABLES	AFECTADAS POR INCENDIOS
6.184	752	10
COMERCIO	LUZ Y AGUA	INFRAESTRUCTURA DE SALUD
ZOFRI INUTILIZADA POR TRES SEMANAS	COMUNA DE IQUIQUE	HOSPITAL CON 4 PABELLONES DAÑADOS

EL TERREMOTO Y SUS EFECTOS

CONECTIVIDAD PUERTOS Y AEROPUERTOS

AEROPUERTO	
OPERATIVO	

PUERTO	
EMPRESA EPI	SITIO 1 INOPERATIVO
	SITIO 2 INOPERATIVO
EMPRESA ITI	SITIO 3 OPERATIVO C / RESTRICCIÓN *
	SITIO 4 OPERATIVO *

EL TSUNAMI POSTERIOR CON OLAS DE HASTA 2,5 METROS CAUSÓ DAÑOS EN ALGUNAS ZONAS COMO:
 → MUELLE PRAT.
 → CALETA RIQUELME.
MÁS DE 100 EMBARCACIONES HUNDIDAS.





EXPERIENCIA: “ACTIVIDADES INICIALES DE ORGANIZACIÓN Y CONDUCCIÓN EN LA EMERGENCIA”

ANÁLISIS

En la fase inicial de organización y conducción de la emergencia se produjeron las siguientes situaciones:

- Inicialmente reunido el COE regional, se produjo la intervención de autoridades políticas en el proceso de toma de decisiones, conducción y establecimiento de prioridades en la ayuda a la comunidad. Este aspecto aconteció ante la normal ansiedad y participación de las autoridades de Gobierno, lo que no se pudo evitar, incluso en las primeras reuniones regionales de emergencia influyeron en la adopción de decisiones y establecimiento de prioridades por sobre el COE regional. En este sentido, se evidenció una tendencia a entregar ayuda humanitaria a “autoridades” o a las juntas de vecinos, cuyos procedimientos atentan contra la equidad y generan descontento ciudadano.
- Durante la organización de las primeras actividades de seguridad y apoyo a la población civil afectada, se observó dificultad para establecer fases precisas durante la emergencia. Estas fases permiten ordenar los procedimientos de apoyo humanitario, transporte y secuencia de tareas, lo que implicó posteriormente, una vez definidas las fases, una adecuada conducción y el cumplimiento efectivo de las misiones (ejecución de la planificación de emergencia).
- Existió en el caso de la Región de Tarapacá un mal enlace entre el COE regional y el nivel comunal; esto afectó la conducción de la emergencia por parte del COE regional. Para ser eficientes en este ámbito, se requiere de un ordenamiento a través de procesos y procedimientos junto a un ritmo de trabajo efectivo 24/7.
- A las autoridades civiles y políticas se les asignó medios de telecomunicaciones que permitieran un enlace permanente entre estas y el personal militar responsable de la emergencia; sin embargo, su falta de práctica y conocimiento de la orden técnica de telecomunicaciones dificultó la comunicación entre sus pares y otras autoridades, haciendo uso excesivo del teléfono celular, sistema que normalmente falla los dos primeros días de la emergencia.
- Establecido el estado de emergencia constitucional, en las primeras horas de la emergencia, se produce en los mandos responsables de conducir a la fuerza una gran presión por parte de los medios políticos y de comunicación, requiriendo informes de daños y bajas para la rápida adopción de decisiones y apoyo en general. En relación con este aspecto, se pudo apreciar que no existe un sistema bien definido y preciso para canalizar la información, haciéndose muy compleja la “evaluación de los daños”. De las experiencias obtenidas se visualiza la necesidad de preparar personal calificado que evalúe los daños y entregue esta información con prontitud y especificidad.

EXPERIENCIA MILITAR

La intervención de autoridades políticas en el proceso de toma de decisiones resulta complejo de manejar, debido a que todos los responsables de tomar decisiones desean ayudar actuando rápidamente para aminorar el sufrimiento humano producido por la emergencia; sin embargo, es recomendable que ante estas intervenciones, se informe a los escalones superiores de las resoluciones adoptadas, indicando las tareas en ejecución y por realizar, solicitando las ayudas correspondientes según lo acordado con el Gobierno central. En lo posible, se deberá orientar a las autoridades políticas y civiles en el cumplimiento de la planificación de emergencia existente por su importancia organizativa y legal.

Con el fin de adoptar una buena reacción ante la emergencia, se debe prever la elaboración de una matriz de actividades que permita la organización, conducción y asignación de tareas iniciales, con el objeto de establecer fases precisas que determinen los procedimientos de apoyo humanitario, transporte y secuencia de tareas.

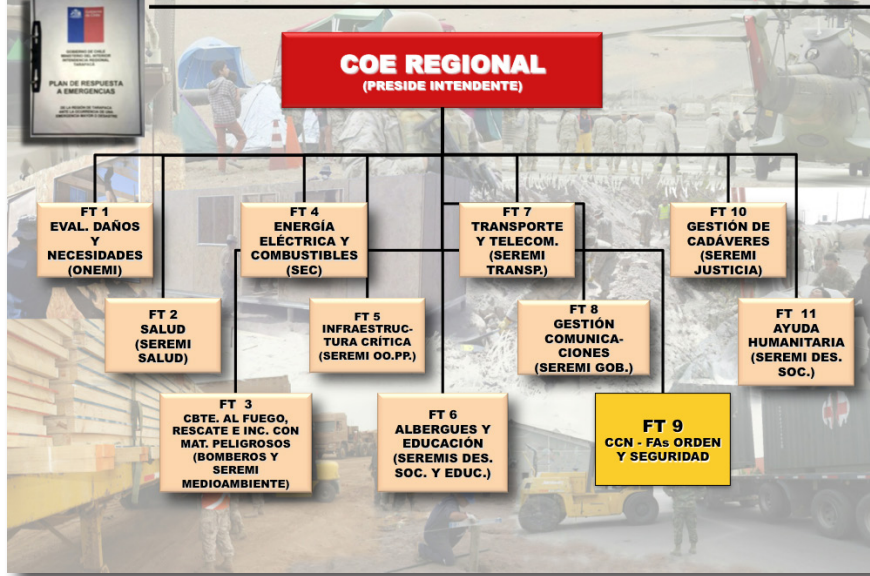
Por otra parte, la entrega de ayuda humanitaria debe hacerse en forma equitativa, con mucho orden, procedimientos y con registro. Al respecto, la autoridad militar debe plantear los efectos negativos que tiene en el orden público y en la seguridad de la fuerza militar la entrega de ayuda por personeros políticos o por autoridades que tienen intereses partidistas y que pueden afectar y comprometer seriamente los objetivos de las operaciones de ayuda humanitaria.

Se hace necesario el uso de diversas prácticas de enlace y, si es el caso, el empleo de la orden técnica de telecomunicaciones con los equipos orgánicos de las URs, ya que estos elementos de comunicación requieren, por su complejidad, capacitación y práctica. Es recomendable, ante situaciones especiales, asignar operadores militares de radio para aquellas autoridades políticas o civiles que deben tomar decisiones o que, por su importancia en la planificación de emergencia, deben mantenerse informados (intendente, gobernador, alcalde). En este sentido, la fuerza militar puede además cooperar con oficiales de enlace, aspecto que dio muy buen resultado avanzada la situación de emergencia y mejoró la comunicación y coordinación del COE regional con los niveles provincial y comunal.

La evaluación de daños en el desarrollo de una emergencia es una actividad prioritaria y compleja que requiere contar con personal capacitado para evaluar y comunicar los daños que afectan a las personas y los medios materiales. La fuerza militar en su rápido accionar posee comunicaciones, equipamiento y transporte para llegar a lejanas localidades, por cuanto serán las primeras en difundir informes preliminares desde el mismo lugar afectado. Estos informes de evaluación de daños necesariamente deben contener los elementos precisos para mejorar la matriz de actividades iniciales; además, se deben determinar, en coordinación con los organismos civiles especializados, las unidades y tareas básicas por evaluar.

Finalmente, se estima adecuado configurar un sistema de información gráfico que permita establecer en los COEs un panorama situacional común (carta de situación o plano de la ciudad); para ello, debe instruirse al personal civil y, si es el caso según la situación que se viva, puede ser materializado por personal militar con la capacitación correspondiente (principio de la polivalencia).

CONTEXTO SITUACIONAL LA ORGANIZACIÓN



02.0500.ABR.2014

EL ACCIONAR RECONOCIMIENTOS AL INTERIOR

Unidad	Localidad	Patrullas
2.ª BRIACO	Camuña	Btn Inf BI N°5
	Tarapacá	Gr BI N°7
	Chiapa	Gr BI N°7
	Huara	Gr BI N°7
	Mamiña	PEBL
CICD	Salar Grande	PAT HUMINT
	CC6	Ruta A-616 (ZIGZAG) - PAT CC6 Ruta A-16



EXPERIENCIA: “MEDIOS Y MISIONES DE LOS CUARTELES GENERALES Y PUESTOS DE MANDO DE EMERGENCIA”

ANÁLISIS

La importancia de los medios y misiones que puedan ser integrados a un cuartel general de emergencia (CGE) o a un puesto de mando (PM), organizado en función de un desastre, quedó en evidencia con la participación de la 2.^a BRIACO en la zona de la catástrofe, quien desplegó sus medios de planificación conforme con lo siguiente:

Mantuvo su orgánica en funciones primarias, sumando a su organización una sección de **“estadísticas”** al mando de un capitán y tres clases, quienes se responsabilizaron de mantener la información estadística de los medios humanos, materiales, recursos y tareas generadas como efecto de la emergencia, con la orientación de reunir, administrar y actualizar datos útiles para levantar demandas y cuantificar esfuerzos.

La experiencia de la fuerza terrestre en el manejo de personal y recursos en situaciones de emergencia, catástrofes y/o desastres naturales contribuye, sin duda, a comprender la importancia de contar con la información en forma anticipada. Ante el acontecimiento natural ocurrido el 1 y 2/A, que evolucionaba en forma creciente, surgió la necesidad de disponer en el CGE de la siguiente información para una rápida respuesta:

- Planos detallados de todas las localidades de su zona jurisdiccional.
- Cantidad de habitantes por poblado o localidad.
- Indicación de áreas sensibles como supermercados y estaciones de servicio, postas y consultorios.
- Indicación de servicios de utilidad pública, red de comunicaciones, colegios y albergues previstos.
- Teléfonos de contacto con el alcalde y autoridades municipales (COE comunal), Carabineros de Chile, Bomberos, Defensa Civil, director de la posta y colegios, presidentes de las juntas de vecinos y presencia de asistentes sociales.
- Tener previsto, capacitados y enlazados, a los delegados militares u oficiales de enlace (oficiales o suboficiales) que asumen responsabilidades en el COE regional, provincial y comunal.
- Antecedentes sobre población penal y detalles de la misma.
- Ubicación con coordenadas de las zonas de aterrizaje o apoyo aéreo.

Varios de estos antecedentes son posibles de obtener en las respectivas municipalidades, sin embargo, esta información normalmente no está disponible, está incompleta o falta actualizarla. Para una eficiente y coordinada respuesta de los medios militares en la ejecución del plan de emergencia, esta información es imprescindible, ya que facilita al mando las resoluciones como también el éxito de la operación.

Otro ejemplo de medios que facilitan el trabajo tras una catástrofe natural, se presentó en el CGE de la 1.ª BRIACO y oficina de emergencia de la ONEMI, donde se llevaba una matriz en una pizarra con la situación operacional de acuerdo con lo siguiente:

Operaciones futuras: XXXXXX	Operaciones en curso: XXXXXX
Temas o misiones del COE: XXXXXX	Tareas pendientes: XXXXXX

En ella, se coordinaba con la ONEMI, Fuerzas Armadas, seremis, alcaldes y organizaciones civiles las misiones de reconstrucción, ayuda humanitaria y otras en apoyo de la emergencia.

Por otra parte, en cuanto a las asignaciones de personal que cumplió la misión de oficiales delegados o de enlace en los COEs regionales, provinciales y comunales, se evidenció que estos tenían otras misiones en sus respectivas unidades, por lo que no pudieron dar fiel cumplimiento a ninguna de ellas debido a su dualidad de funciones.

En el trabajo diario de un CGE, también se pudo determinar la necesidad de un documento que registre la información de las resoluciones adoptadas en relación con medios y recursos empleados, horarios y disposiciones en general, apoyo humanitario, informaciones y órdenes emanadas por el escalón superior, disposiciones de seguridad elaboradas por el propio escalón, etc. Estos antecedentes poseen un gran valor informativo y estadístico, ya que posteriormente, una vez alcanzada la estabilidad, podrán ser requeridos para la elaboración de informes.



EXPERIENCIA MILITAR

Ante una manifestación, natural o producida por el hombre, de las diferentes amenazas que enfrenta cada unidad en forma sorpresiva en el territorio nacional resulta prioritaria la organización y el equipamiento del CGE. La rápida preparación de sus medios facilita el cumplimiento de la planificación de emergencia según las capacidades propias de cada unidad. Una de sus misiones más importante será disponer de sus medios y recursos para coordinar los esfuerzos de los organismos civiles y militares.

La premura por comenzar y cumplir la planificación de emergencia requiere inicialmente de una carta de situación o mapa regional (cuadro de situación), que contenga el panorama operacional o información útil, como la ubicación y fuerza de los medios por desplegar, indicación de áreas sensibles, servicios de utilidad pública, instalaciones sanitarias, número de habitantes, red de comunicaciones, albergues previstos, división territorial, Carabineros de Chile, Bomberos, entre otros, teniendo presente lo siguiente:

- Los CGs de emergencia o puestos de mando regimentarios, según corresponda, deben poseer toda la información gráfica requerida como, por ejemplo, diversos cuadros que contengan graficado el plan de emergencia, independiente que este ante el desarrollo de la catástrofe se deba modificar en alguna de sus partes o sea necesario cambiarlo por completo. El plan de emergencia original servirá de base para integrar las modificaciones que se deban efectuar producto de la situación que se viva. Es mejor modificar con los antecedentes a mano, que empezar de cero.
- Los planos o cartografía utilizada deben incluir la ubicación de los medios por desplegar o desplegados con la consideración de su fuerza, permitiendo, en la medida de lo posible, integrar en estos cuadros de situación, una vez producida la emergencia, los nombres del personal y los detalles de los medios materiales empleados.
- La cartografía de la ZJ y los planos de los poblados y localidades vecinas deben poseer toda la información propia de detalle (áreas sensibles, Bomberos, Carabineros de Chile, municipalidad, Defensa Civil, lugares de atención médica, servicios de utilidad pública, albergues, bodegas o posibles centros de acopio, vías de comunicación, relaciones y teléfonos del personal clave, enlaces y frecuencias radiales, entre otros aspectos de interés). Esta información podrá ser obtenida en las respectivas municipalidades y la ONEMI, debiendo ser mantenida en los cuadros de situación con anticipación y previsión antes de producida la emergencia.
- En cuanto a los oficiales o suboficiales de enlace designados por planificación de emergencia con los COEs regionales, provinciales y comunales, se recomienda que **no tengan dualidad de funciones**, concentrando su esfuerzo en la misión de asesoría y enlace entre el CGE y el organismo asignado; para ello, se debe considerar el número de celular o frecuencia de trabajo (radio portátil), con el objeto de mantener claridad en las tareas por cumplir y una adecuada coordinación en las responsabilidades encomendadas.
- Será exclusiva atribución del comandante de la UR y su S-3 la libertad de acción para organizar unidades de emergencia según la situación existente, pudiendo de acuerdo con sus recursos disponibles, conformar unidades

con diferentes fuerzas y medios que actuarán en misiones diversas según la necesidad que imponga la situación imperante.

- La organización de una sección o célula de estadística, orientada a reunir, administrar y actualizar datos útiles referidos a levantar demandas y cuantificar los esfuerzos, servirá para apoyar al mando en la evaluación y toma de decisiones.

En apoyo a lo anterior, resulta fundamental el uso de una **“bitácora”, “diario de guerra” o “libro de partes de resolución”** que permita llevar la disposición de las actividades, las órdenes y resoluciones dispuestas por el comandante, las asignación de unidades y recursos en tareas humanitarias, etc. Estas anotaciones posteriormente serán de utilidad para establecer, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Deja constancia de los partes de resolución de los comandantes y otros antecedentes de importancia histórica para elaborar futuros informes o investigaciones.
- Señala detalles de las órdenes impartidas por el mando en aspectos administrativos y jurídicos que tienen una gran incidencia para la organización, ya sea en el plano individual o colectivo.
- Indica que el comandante de la unidad es el responsable del organismo y que con su firma se compromete plenamente con su misión, constituyéndose en un garante de las experiencias vividas.
- Permite identificar y constatar el comportamiento del personal y de las unidades que están involucradas en la emergencia.
- Sirve para constatar y complementar información solicitada en la elaboración de investigaciones sumarias administrativas.
- Apoya a las reconstituciones históricas de organismos o unidades que tuvieron especial participación en la operación.
- Establece justificativos relacionados con el empleo de los medios o de equipos específicos (personal, vehículos, armamentos, equipos, etc.).

La redacción de una **“bitácora”, “diario de guerra” o “libro de partes de resolución”** por parte de la fuerza terrestre es esencial y debe ser objeto de una permanente preocupación. El documento posee, en efecto, un valor administrativo y jurídico importante que puede impactar en las unidades y en el personal.

EXPERIENCIA: “COMPORTAMIENTO DEL PERSONAL MILITAR UNA VEZ PRODUCIDA LA EMERGENCIA”

ANÁLISIS

El Ejército asume un rol principal en el cumplimiento de la normativa vigente una vez producida la emergencia y/o catástrofe, dado que su actuación involucra un contacto estrecho con las otras ramas de la defensa nacional, obligándolo a velar por el cumplimiento de la Constitución Política de la República de Chile y las leyes vigentes, especialmente en lo concerniente a cuidar y proteger la vida humana.

Inmediatamente después de producido el evento sísmico, se activaron los planes de emergencia, siendo agilizados por el personal de servicio de las respectivas URs. En tanto, el personal que se encontraba en sus domicilios se preocupó por evacuar a sus familiares hacia la zona determinada como segura dada la alarma de tsunamis.

Ante este escenario se presentaron las siguientes situaciones:

- Algunos integrantes de la Institución vivían en la zona de peligro y evacuaron rápidamente con los elementos que vestían, sin prever llevar los elementos necesarios para pasar la noche en sectores que se definieron como seguros. Posteriormente, tuvieron que regresar a sus hogares en busca de los elementos que faltaron, con la consecuente inseguridad que esto acarrea y la consiguiente pérdida de tiempo valioso.
- Otros evacuaron en vehículo, lo que produjo inconvenientes y altercados verbales e incluso físicos con las familias que lo hacían a pie, utilizando para ello las calles. Las medidas de seguridad indicadas por la autoridad disponen que la evacuación se debe efectuar a pie, lo que evita accidentes y facilita el movimiento hacia las zonas seguras.
- Personal militar evacuó a su grupo familiar mientras vestía uniforme y, una vez llegado al lugar de seguridad, se mantuvo con ellos sin concurrir a su cuartel. Ante esta situación, civiles se acercaron a pedir ayuda, esperando que este uniformado organizara y asumiera la responsabilidad del control y orden de la gente que llegaba a la zona de seguridad.
- Personal militar asignado por planificación de emergencia evacuó a lugares de seguridad previstos por la ONEMI a niños de jardines infantiles, ciudadanos de avanzada edad de hogares de ancianos, enfermos de instalaciones hospitalarias y otros casos especiales. Lo anterior con la premura evidente y en condiciones que no siempre fueron las mejores, lo que constituyó un riesgo físico para los evacuados.
- Hubo personal militar que se encontraba con permiso administrativo y no se presentó al servicio, quedándose a cargo de la seguridad de su grupo familiar sin tomar contacto con la unidad, abstrayéndose de esta responsabilidad.

- Hubo personal que adoptó desde un primer momento una actitud positiva de apoyo y ayuda a la población civil, especialmente aquellos que se encontraban de servicio y que actuaron de inmediato, facilitando la evacuación de la población hacia los lugares de seguridad. Este aspecto, sin duda, mejora la opinión de cercanía y seguridad que esperan los civiles del militar ante cualquier emergencia.
- El personal militar que se encontraba de servicio o guardia a la entrada de las URs debió mantener máximo alistamiento, en especial ante la llegada de civiles que exigían ingresar a la unidad, haciendo presente la necesidad de protección y albergue, produciendo tumulto y estallidos sociales a la entrada de la unidad, lo que generó gran tensión y presión. Esta situación puntualmente se vivió en el frontis de la Escuela de Caballería Blindada (ESCCBL) que se encontraba en zona segura.

EXPERIENCIA MILITAR

El personal militar, ante la ocurrencia de una catástrofe natural, debe tener presente que la ciudadanía espera de ellos una respuesta inmediata para prevenir la pérdida de vidas, evitar la destrucción de propiedades, generar orden y seguridad, efectuar evacuaciones, atención médica, apoyar en la reconstrucción de viviendas u otras misiones que alivien el sufrimiento causado por el desastre.

La actitud responsable, anticipada y cercana del militar a la población civil con su apoyo humanitario tiene como objetivo aliviar el dolor de las víctimas, cooperando en la restauración de los daños producidos por el evento natural. En este contexto, realiza como principales las siguientes tareas específicas:

- Rescate de personas, habilitación de albergues, distribución de ayuda humanitaria, trabajos de ingenieros, control del orden y seguridad, transportes, evacuaciones, atenciones sanitarias, coordinaciones, apoyo y seguridad a organismos estatales y no estatales.

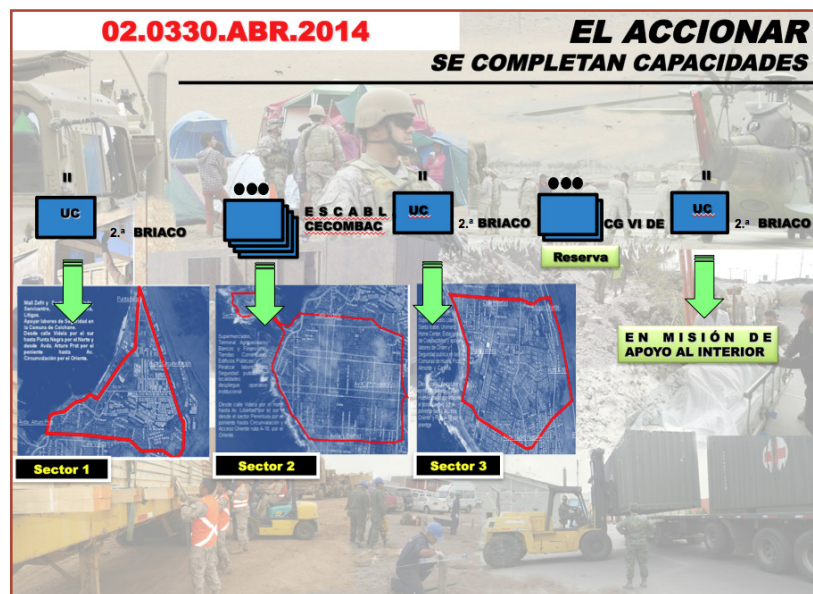
En la ejecución de estas prioritarias tareas, el personal militar debe prever lo siguiente:

- Producida la emergencia y ante la situación de encontrarse de servicio, se debe tener en cuenta que su misión será prioritaria y que durante los primeros minutos de caos y confusión se deberá mantener el control y la calma, dando cumplimiento a las disposiciones que emanan de los planes de emergencia.
- Posteriormente, formado y equipado el personal disponible (primera y segunda línea de equipamiento), se deberá reforzar la guardia principal de la UR con los medios necesarios para contener y mantener un control estricto de este punto, considerando que será concurrido por personal militar, civil, vehículos y medios que salen y entran del cuartel según se disponga.
- La entrada de la UR será un punto crítico; esta constituye una vía de comunicación necesaria para que todos los medios humanos y materiales disponibles de la unidad puedan ser puestos al servicio de una rápida y efectiva respuesta, según lo disponga la planificación de emergencia.

- El apoyo militar a Carabineros de Chile en la dirección y control del tránsito, en las salidas de las guardias o lugares que afecten el desplazamiento de las unidades de emergencia nunca estará de más, incluso en algunas situaciones será muy necesario.
- Ante la situación que el personal militar se encuentre fuera del servicio, se recomienda como prioridad la preocupación y evacuación del grupo familiar hasta un lugar seguro, sin emplear el vehículo, sino efectuando los movimientos a pie. Para lo anterior, se debe tener previsto el uso de una mochila con los elementos necesarios para brindar seguridad y supervivencia al grupo familiar en las primeras 48 horas.
- Las evacuaciones que deban efectuarse en vehículos fiscales auxiliares implican una responsabilidad adicional para el conductor por lo que se recomienda el uso de balizas magnéticas, con las alarmas de sonido correspondientes. Esta es la única forma de disminuir el riesgo de un incidente durante la evacuación. Para ello es necesario que las unidades **adquieran estos elementos** y se mantengan de cargo en los vehículos fiscales auxiliares.
- El personal que evacúa con uniforme deberá tener presente que todo ciudadano civil espera que su comportamiento sea ejemplar en apoyo y dirección a la población civil, actuando, en consecuencia, con iniciativa y don de mando.
- Para el personal de servicio o disponible, la máxima prioridad en el trabajo de evacuación la tendrán los niños, ancianos y enfermos, constituyendo el eslabón más débil y al cual se deben concentrar los máximos esfuerzos en los primeros momentos de la emergencia.
- El primer impulso de la fuerza militar es al apoyo a la comunidad, pero para que este sea sustentable en el tiempo, hay que verificar a la brevedad los efectos de la emergencia en el personal militar y sus familias. Al respecto, se recomienda que un equipo por UR encabezado por el 2.º Cdte. o un oficial jefe, más personal de las secciones 1.ª, 2.ª y SPI, entre otros, evalúe la situación particular de cada grupo familiar.
- Debido al nivel de descentralización de las tareas y dispersión del personal en el cumplimiento de múltiples misiones con motivo de la emergencia, los mandos deben hacer un esfuerzo especial por verificar el “estatus” de su personal y familias para poder canalizar necesidades en forma rápida. Por consiguiente, resulta indispensable que las asistentes sociales conozcan los procesos de ayudas de emergencia que otorga el Gobierno, para lo cual se recomienda levantar fichas EFU (encuesta familiar única).
- El esfuerzo y la iniciativa por mejorar la respuesta de los medios militares deben ser una constante, ya que de esto dependerá superar las propias vulnerabilidades y limitaciones. La búsqueda y el control del orden y la seguridad ciudadana contribuyen en forma significativa a lograr el éxito de la operación.



Estos aspectos constituyen experiencias que fueron transmitidas por el personal militar que vivió los terremotos que afectaron la ciudades de Arica e Iquique el 1 y 2 de abril de 2014.



EXPERIENCIA: “USO Y EMPLEO DE LAS RUF”

ANÁLISIS

La seguidilla de movimientos sísmicos en el norte del país activó las alarmas, iniciando de inmediato por parte de los cuarteles generales y puestos de mando la revisión de la planificación de emergencia y las coordinaciones necesarias para estar preparados ante un evento de mayor magnitud. Los comandantes de todos los niveles impartieron disposiciones de seguridad y se distribuyeron anticipadamente las “reglas de uso de la fuerza” (RUF); sin embargo, se comprobó que a pesar de contar con ellas en forma general, no se pudieron operacionalizar desde un primer momento, ya que solo se pudo disponer de las reglas en detalle a partir del cuarto día después del primer terremoto. La situación anterior produjo dudas en el personal de planta y soldados, que no sabían a qué atenerse al desconocer la normativa legal.

La carencia y desconocimiento de las RUF autorizadas para el empleo de la fuerza por un tiempo superior a 48 horas obligó a los comandantes de las UFes a actuar según su propio criterio.

Las RUF contemplan el uso racional y proporcional del empleo de las fuerzas necesario para garantizar la autodefensa, bajo el concepto de “legítima defensa”, además define las circunstancias en las que se justifica el uso de la fuerza y empleo de las armas por parte del componente militar conjunto. Constituyen una guía respecto a su uso, definen el grado y la forma en que se deben implementar para asegurar que la aplicación de la fuerza sea efectuada de manera adecuada y dentro del marco legal correspondiente. Cuando se recurra a ellas, se deben tomar todas las medidas necesarias para evitar daños colaterales.

Estas reglas son principalmente normas dirigidas a los jefes de las fuerzas de la Defensa Nacional con jurisdicción en Zonas en Estado de Emergencia o Catástrofe, quienes deben arbitrar las medidas pertinentes al uso de la fuerza por parte del componente militar conjunto durante el cumplimiento de su misión conforme con la legislación vigente.

Ante situaciones de emergencia, como las ocurridas en esta catástrofe, los mandos visualizaron la necesidad de capacitación en lo referido a seguridad pública, la que se logra con instrucción y práctica; actividades que no se encuentran previstas actualmente en los programas de instrucción anuales.

EXPERIENCIA MILITAR

El empleo de las RUF por parte de los soldados que cumplen misiones en la calle, se estima fundamental; en este sentido, se puede concluir la necesidad real de entrenarlos en el uso de las RUF y prever una mayor participación de los oficiales de Justicia, quienes deben operacionalizar estas reglas a un nivel fácil de comprender, interpretar y aplicar, especialmente **a base de ejemplos**.

Para cumplir lo anterior, se recomienda la entrega de las RUF en forma escrita, como una tarjeta operacional que pueda ser consultada en el lugar mismo mientras se cumpla la misión.

Ante las posibles situaciones de emergencia que puedan anticiparse es recomendable que las RUF sean consideradas en la planificación de emergencia y elaboradas con diferentes niveles de riesgo o peligro, lo que facilitará a los comandantes prever diferentes grados del uso de la fuerza ante un inesperado evento natural.



EXPERIENCIA: “ORGANIZACIÓN E INSTRUCCIÓN DE LAS UNIDADES PARA LA EMERGENCIA”

ANÁLISIS

La organización del Cuartel General de Emergencia (CGE) de la VI DE se considera una tarea clave y de máxima importancia, por consiguiente, la ocurrencia de un evento que ponga en riesgo el borde costero de la ciudad de Iquique obliga a cambiar su actual ubicación, habilitando sus instalaciones y equipamiento en la ESCCBL, instituto ubicado en zona segura.

Una vez establecido el CGE, se procede a organizar los medios disponibles en función de la emergencia, teniendo como unidad base la orgánica “unidad fundamental de emergencia” (UFE), que al ser inicialmente activada según planificación, se visualizó que para el cumplimiento de sus misiones debió ser rápidamente reconfigurada (equipada), conforme con las necesidades que presenta la emergencia en cada situación particular (1.ª respuesta).

Un ejemplo de la flexibilidad que debe tener el mando en la organización de las unidades es la Compañía de Comandos N.º 6, unidad que según la planificación de emergencia, debe organizar una PARME, sin embargo, esto no fue necesario debido a que los daños ocasionados por los terremotos del 1 y 2/A determinaron su empleo prioritario en seguridad.

El sismo grado 7.0 que afectó a la región de Tarapacá el 16 de marzo obligó a la población a realizar una evacuación preventiva, que produjo como efecto la modificación de la planificación en cuanto a la organización de la fuerza, designando el mando de las tres zonas a la Institución por planificación regional, puntualmente al comandante del CECOMBAC (Iquique). Esto se resolvió debido a que esa unidad contaba al momento de ocurrir el terremoto con una gran cantidad de alumnos en presencia, producto de los cursos de capacitación técnica que imparte.

En varios casos, la Institución debió asumir responsabilidades de control de sectores pertenecientes a otros organismos por la falta de personal que presentaban en el momento de la emergencia, motivo por el cual se efectuaron modificaciones y ajustes a la organización de las unidades en la planificación de emergencia, mediante el refuerzo de 06 pelotones de seguridad. También, debieron ejecutarse misiones que no se encontraban descritas en el plan como las siguientes:

- Escolta de vehículos.
- Escolta de entrega de apoyo humanitario.
- Guardia a sectores de acopio de ayuda humanitaria.
- Guardia a albergues.
- Traslado de víveres de apoyo humanitario.
- Traslado de ancianos.
- Recolección y entrega de agua.

Por otra parte, se requirió de esfuerzos extraordinarios y existió improvisación en la organización y preparación de ciertas misiones de apoyo logístico (transporte y carga, abastecimiento de agua, entre otras), lo que implicó nuevamente la reorganización de unidades de apoyo logístico según los medios disponibles. En relación con el personal de salud y psicólogos, se evidenció que las instalaciones que tripulaban (centros clínicos militares de Iquique y Arica (CCMIs) y enfermería de la ESCCBL), fueron inicialmente sobrepasadas con un aumento de consultas superior al 100%.

En cuanto a la instrucción de las unidades con misión de seguridad y resguardo del orden público, se pudo constatar que las unidades no cuentan con programas de instrucción y entrenamiento (I/E) específico para situaciones de catástrofe, atendiendo al tipo de unidad y sistemas operativos que integran; de lo anterior surge la necesidad de incluir dentro de esta planificación anual, para el eficiente cumplimiento de sus misiones, la capacitación en operaciones militares distintas a la guerra y ejecutar el proceso de definición de TEMs y HGs asociadas. Algunas de ellas, recogidas como experiencias de los terremotos 27/F 2010 y del 1 y 2/A 2014, son las siguientes:

- Instruir y entrenar al personal de operadores de medios de telecomunicaciones para establecer la red de mando y enlace con el CGE.
- Entrenar al personal de oficiales y suboficiales en la organización y funcionamiento de los CGEs y/o planas mayores a base de núcleos.
- Instruir y entrenar materias de reconocimiento terrestre y evaluación de daños.
- Instruir y entrenar al personal de las unidades en temas como acción en zonas urbanas, comportamiento ante disturbios, control de check points, técnicas de registro y conducción de detenidos, regulación y control del tráfico.
- Instruir y entrenar a las unidades logísticas en el apoyo a las fuerzas empleadas en las áreas de misión (abastecimiento, mantenimiento, atención y transporte), con énfasis en procedimientos de acopio y distribución.
- Planificar y materializar ejercicios de emergencia con los medios militares asignados y organismos civiles de nivel regional, provincial y comunal.
- Instruir y entrenar al personal para tratar con los medios de comunicación social en el área de misión.



EXPERIENCIA MILITAR

En relación con la organización e instrucción de los medios, los comandantes y el personal de las URs deben tener presente que los desastres naturales (terremotos, maremotos, inundaciones, nevazones, incendios forestales, erupciones volcánicas, entre otros), son eventos cada vez más comunes, lo que requiere prioritariamente prepararse para la intervención en operaciones militares distintas a la guerra en territorio nacional (MOOTW), aspecto doctrinario que se señala en extenso en el manual MDO-20901, edición 2011. En este sentido, la fuerza terrestre posee la organización, equipamiento y entrenamiento para influir en forma decisiva con soluciones flexibles y adaptables en una crisis nacional o regional, de cualquier naturaleza e intensidad. La presencia de la fuerza militar en todo el territorio nacional permite satisfacer, de manera eficiente y eficaz, los requerimientos que la sociedad demanda.

Ante la alerta preventiva de la ONEMI, como efecto de un evento que ponga en riesgo el borde costero de la ciudad de Iquique, se deberá organizar, prioritariamente y en el menor tiempo posible con los medios materiales y humanos necesarios, el CGE de la VIDE en las dependencias de la ESCCBL (zona segura). Para este objetivo, las previsiones necesarias en los planes de emergencia institucionales permitirán su rápida organización y funcionamiento en beneficio del empleo de la fuerza.

Las características disímiles de las amenazas naturales y sus efectos en la población y sus bienes obligan a tener flexibilidad en la organización de las unidades, independiente de lo establecido en la planificación de emergencia, la que será un referente o una guía para el conductor militar, sin embargo, los comandantes podrán efectuar ajustes y reorganización de unidades según la situación existente. Algunas experiencias presentadas por la VI DE indican que la configuración de las fuerzas debe ser más especializada y sobre la base del nivel pelotón.

En tal sentido, se aprecia como ejemplo que la misión de resguardo del orden público existirá siempre y que ese tipo de unidades puede estar previsto, pero con una configuración que privilegie las fortalezas de “la patrulla”, debiendo cada una tener los adecuados medios de transporte y comunicaciones requeridos para su buen cometido.

Se estima pertinente mantener organizadas fuerzas de tarea logística con capacidades de transporte predeterminadas, con el objeto de contar con los medios necesarios para las actividades prioritarias en una emergencia, como el transporte y carga de ayuda humanitaria, evacuaciones, abastecimiento de agua y alimentos a la población afectada y a las unidades militares empleadas. Para el cumplimiento de misiones que excedan las previsiones de los planes de emergencia, siempre será necesario mantener y organizar unidades de reserva, lo que obliga optimizar el uso del personal y material, con el fin de cumplir tareas esporádicas, como la escolta de vehículos de apoyo, guarnecer instalaciones de apoyo humanitario y albergues, traslado y evacuación de niños y ancianos, entre otras.

En relación con el personal de salud y psicólogos que tuvieron un gran incremento en las consultas y atenciones, es necesario tener en consideración que la situación de emergencia en algunos casos obliga a elaborar un plan de contingencia para el apoyo médico y psicológico posemergencia con centro de

gravedad en las familias que se encuentren en situación vulnerable, previendo el agravamiento de los cuadros de estrés postraumático, especialmente en la población infantil. Los oficiales de sanidad al mando de las instalaciones sanitarias (CCMIs y enfermerías regimentarias), deberán prever la reorganización de sus medios en instalaciones de la zona segura (1.ª y 2.ª BRIACOs, y ESCCBL), al igual que elaborar las solicitudes por parte del escalón superior de estadísticas de procedimientos y atenciones realizadas; aspecto que debe ser tratado y procesado por personal especialista, evitando informaciones erróneas de las diferentes prestaciones médicas.

Considerar que las instrucciones y el entrenamiento de acción en zonas urbanas, comportamiento ante disturbios, control de check points, registro y conducción de detenidos, regulación y control del tráfico son actividades recurrentes que realizan las unidades con misión de seguridad y resguardo del orden público, siendo temas similares a los que se aplican en la preparación de los contingentes que participan en misiones de la ONU (OPAZ en Haití). En este sentido, se propone incorporar y/o dar mayor énfasis a estas instrucciones como parte de las habilidades básicas de combate, pudiendo incluirlas en un periodo de I/E, por ejemplo, en las “actividades complementarias”.

La I/E de los temas indicados en el desarrollo de esta lección aprendida deben ser evaluados y considerados en los procesos normales de preparación de la fuerza, según las capacidades y misiones de las URs que se integran en las respectivas planificaciones de emergencia. Los diferentes desastres naturales ocurridos en el país se han mantenido e incrementado en los últimos años, por tanto, la responsabilidad y el compromiso de los comandantes en la preparación de la fuerza deben optimizar los procedimientos de I/E para preparar, organizar y ejecutar una MOOTW con éxito.





CENTRO DE LECCIONES APRENDIDAS
DIVISIÓN DOCTRINA

