



13 DIVISIÓN DOCTRINA

EL EMPLEO DE LA FUERZA TERRESTRE EN EL COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES



CENTRO DE LECCIONES APRENDIDAS

2019



El Centro de Lecciones Aprendidas del Ejército, dando cumplimiento a su rol de obtención, análisis y difusión de experiencias militares y/o lecciones aprendidas, ha elaborado esta publicación que busca difundir a la Institución las experiencias obtenidas durante las catástrofes ocasionadas por los incendios forestales ocurridos en el país durante los años 2017 y 2019, y que afectaron a las regiones del Libertador General Bernardo O'Higgins, Biobío, el Maule, La Araucanía, Los Ríos y de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

A este trabajo se han integrado y sistematizado los informes de los diferentes Jefes de la Defensa Nacional que han tenido una importante y activa participación, conforme lo mandado por el Presidente de la República, con el fin de brindar el apoyo a la ciudadanía y sus autoridades, tanto en la protección de sus bienes, como en el ejercicio del **control del orden y seguridad pública** en busca del restablecimiento del Estado de Normalidad Constitucional.

La División Doctrina, en el marco de las operaciones militares distintas a la guerra frente a una catástrofe de gran magnitud como estos incendios forestales, reconoce y agradece los aportes profesionales remitidos al CELAE, los que han constituido instancias profesionales de estudio y análisis para constatar la doctrina vigente, procedimientos, estándares y capacidades, permitiendo además, identificar aquellas limitaciones y vulnerabilidades que sean susceptibles de optimizar en el futuro.

Lecciones Aprendidas



**EL EMPLEO DE LA FUERZA TERRESTRE EN
EL COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES**

ÍNDICE

Agradecimientos	7
Introducción	9
Antecedentes generales	
A. Sistema Nacional de Protección Civil	11
B. La participación de las Fuerzas Armadas y del Ejército en la gestión del riesgo de desastres.....	14
C. Incendios forestales del año 2017	16
D. Incendios forestales del año 2019	19
E. Objetivos generales de los Jefes de la Defensa Nacional para los Estados de Excepción Constitucional	21
Operaciones	
- Previsiones relacionadas con la planificación del CGE y de las unidades regimentarias	25
- Operaciones y empleo de los medios disponibles	33
- Empleo de medios aéreos en las operaciones	43
- Empleo de Fuerzas Especiales en las operaciones.....	55
Inteligencia	
- Informaciones y seguridad interior	63
Mando y control	
- El mando y funcionamiento de los Cuarteles Generales de Emergencia bajo Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe.....	71
Personal y logística	
- La Función Personal en un Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe.....	81
- Empleo del Centro Militar Desplegable integrado a una Base de Apoyo Humanitario.....	89
- Solución de apoyos en cuanto a logística.....	97
Asuntos civiles y administración territorial	
- El apoyo humanitario	103

AGRADECIMIENTOS

A todos los integrantes de las unidades y asesores que participaron en el combate contra los incendios forestales ocurridos en el país durante el periodo estival de 2017 y 2019, que afectaron las regiones del “Libertador General Bernardo O’Higgins, el Maule, del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo”, como también a los organismos y unidades del Ejército que contribuyeron con antecedentes, experiencia y material gráfico para la elaboración de este boletín de experiencias militares.



Como es sabido, ante situaciones de emergencia, desastres o catástrofes a las Fuerzas Armadas se le otorgan facultades específicas para desarrollar labores de ayuda humanitaria y, eventualmente, de orden y seguridad interior, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y las leyes, lo que se ha visto reflejado al colocar a disposición del “país” todas sus capacidades y potencialidades durante Estado de Normalidad Constitucional, lo que contribuye a la fase de “Preparación-Mitigación” del Ciclo de la Gestión del Riesgo de Desastres, aportando transversalmente a toda la comunidad y transformándose en un imperativo social¹.

En ese contexto, es preciso mencionar que para el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), el Estado Mayor Conjunto (EMCO) y las Fuerzas Armadas (FAs) existe un marco normativo que da a conocer no solo la responsabilidad inherente a dichos estamentos, sino que también entrega una visión de los aspectos que deben ser observados y entendidos como responsabilidad de otras entidades y organizaciones del Estado involucradas en la gestión de las emergencias y catástrofes.

En dicho marco normativo, destaca el **Plan Nacional de Emergencia y Protección Civil** (PNPC) como respuesta técnica al diseño del **Sistema Nacional de Protección Civil** (SNPC) y de responsabilidad de las autoridades de Gobierno (Ministerio del Interior y su representación regional, provincial y comunal). Este Plan fue promulgado por Decreto Supremo N.º 156 del 12 de marzo del año 2002 y creado como documento directivo para la gestión integral del riesgo. Este contempla la participación de las FAs en la prevención de los riesgos y sus soluciones, en el desarrollo de acciones para mitigar los efectos derivados de eventos catastróficos y/o antrópicos², poniendo en marcha capacidades que fomenten la resiliencia descentralizada en los diferentes niveles de la división política y administrativa del Estado.

El PNPC antes indicado **contempla la participación** de las FAs junto con el resto de los organismos e instituciones del Estado. Dicha participación se canaliza a través de dos tipos de comités (uno preventivo y de planificación y otro de tipo ejecutivo y de respuesta), a saber:

- Comités de Protección Civil (Prevención): Nacional, Regional, Provincial o Comunal.
- Comités de Operaciones de Emergencia (Respuesta): Nacional, Regional, Provincial o Comunal.

De este Plan Nacional, se deriva el Plan de Emergencia y Protección Civil del Ministerio de Defensa Nacional (última versión del año 2012), el cual dispone a las FAs, que en caso de producirse alguna emergencia y/o catástrofe originada por fenómenos naturales y/o antrópicos, **apoyar** a las autoridades de Gobierno **responsables** de la administración de la emergencia en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, a través de las diferentes unidades militares desplegadas en las respectivas regiones afectadas y otras que pudiesen concurrir en ayuda.

En respuesta al Plan del MDN, las instituciones de la Defensa y en particular el Ejército de Chile elaboró el Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ejército,

¹ DNC C-1 “Doctrina para el accionar conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil”, edición 2018, p. 7.

² Antrópico: adj., “producido o modificado por la actividad humana, ejemplo: la erosión antrópica del terreno”. Real Academia Española, www.rae.es, consultada el 02JUL2019.

denominado “Puelche”, el cual concuerda con las nuevas Áreas de Misión entregadas por el MDN, específicamente con la de “Emergencia y Protección Civil Nacional”, y asigna medios humanos y materiales a una autoridad de Gobierno responsable para gestionar y minimizar los efectos de una emergencia, desastre y/o catástrofe. Este plan es un documento que se considera como de “primera respuesta”, el cual está destinado a coordinar, bajo la autoridad de sus respectivos mandos, el empleo descentralizado, sucesivo y/o simultáneo de los medios del Ejército. En relación con este conjunto de previsiones del MDN y de las FAs a través de sus respectivos planes de gestión, es dable destacar que las acciones dispuestas por la autoridad gubernamental (Ministro del Interior, Intendente Regional, Gobernador Provincial o Alcalde) encargada de gestionar una emergencia determinada, según la magnitud y alcance de la misma, puede realizarse bajo Normalidad Constitucional o bajo algún Estado de Excepción Constitucional, atribución especial del presidente de la República³.

Encuadrado en el marco teórico precedente y derivado de la presencia de múltiples incendios forestales activos en gran parte del país, los que en su mayoría se encontraban cercanos a diferentes sectores habitados con el consecuente riesgo que ello implicaba tanto para la integridad física como para los bienes de las personas, en algunas regiones se declaró Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, permitiendo con ello otorgar el apoyo de medios humanos y materiales para enfrentar la catástrofe.

Por ello, durante el año 2017 y 2019, basados en los decretos presidenciales, se dispuso la participación de las fuerzas militares para apoyar las catástrofes producidas en las regiones del Libertador General Bernardo O’Higgins, Biobío, el Maule, La Araucanía, Los Ríos y de Aysén del General Carlos Ibañez del Campo, efectuando el respectivo despliegue y posterior empleo de las unidades para el cumplimiento de operaciones de ayuda humanitaria y apoyo militar a las autoridades civiles.

Asimismo, en cumplimiento con las misiones asignadas a la DIVDOC, el año 2017 y 2019, se dispuso el despliegue de un equipo de observadores externos (OEs) del Centro de Lecciones Aprendidas del Ejército (CELAE) con la finalidad de recabar antecedentes y obtener experiencias del empleo de las unidades en los incendios forestales de la región de “O’Higgins” y “La Araucanía”. Además, se efectuó el proceso de obtención y análisis de los informes de experiencias remitidos por las Unidades de Armas Combinadas (UACs) que actuaron en los incendios de la región del “Biobío”, “Maule”, “Los Ríos” y “Aysén”, cuya información fue procesada e incorporada en este boletín.

La metodología empleada para estructurar los contenidos se basó en entrevistas realizadas al Jefe de la Defensa Nacional para la región de O’Higgins, La Araucanía, Comandante del Destacamento de Montaña N.º 8 “Tucapel”, la totalidad de los integrantes del cuartel general de la Jefatura de la Defensa Nacional para la región de La Araucanía y en los antecedentes obtenidos del cuartel general de la III División de Montaña y IV División, compatibilizándolos con la Doctrina Operacional vigente para presentar a los integrantes de la Institución, en general, un texto simple y breve que describe las circunstancias y experiencias militares más relevantes obtenidas con ocasión del empleo de la fuerza militar en dichas operaciones.

Si bien la catástrofe se produjo en la región del Libertador General Bernardo O’Higgins, Biobío, en la región del Maule, la región de La Araucanía, parte de la región de Los Ríos y la región de Aysén del General Carlos Ibañez del campo en los años 2017 y 2019, este trabajo ha centrado su análisis en el empleo de los medios institucionales en las regiones de O’Higgins, el Maule y La Araucanía.

³ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Constitución Política de la República de Chile, art. 32 N.º 5.

A. SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL (SNPC)

Para comprender los niveles y responsabilidades de las autoridades e instituciones comprometidas en la gestión del riesgo de desastres y el escalonamiento de la planificación, se ha querido contextualizar este empleo de los medios institucionales, dando a conocer con mayor profundidad cómo se generan las previsiones desde el más alto nivel del Estado hasta el empleo de los medios de las FAs en el nivel regional, provincial y comunal para la **gestión del riesgo**⁴ de emergencias, desastres y/o catástrofes.

En este sentido, la **Constitución Política de la República de Chile (CPR)** consagra las bases de la institucionalidad, estableciendo que es deber del Estado “dar protección a la población y a la familia” (art. 1.º inciso 5.º). De lo anterior, se desprende que es el Estado, como agente superior de la nación, el encargado de la función pública “Protección Civil”, responsabilidad que por estructura de su administración recae en el ámbito de competencia del Ministerio del Interior. En consecuencia, el riesgo de desastres se expresa y se concreta con la existencia de población humana, producción e infraestructura expuestas a potenciales impactos de los diversos tipos de eventos físicos o antrópicos susceptibles de afectar a la sociedad o a sus medios de vida y desarrollo, respecto de lo cual el Estado y todos sus instrumentos disponibles, incluidas las FAs, tienen el deber ineludible en la previsión, en la gestión y en la recuperación del estado de normalidad previo al evento que da inicio a la respuesta del gobierno.

Para ejecutar y desarrollar las acciones e iniciativas directa o indirectamente relacionadas con la responsabilidad pública de protección civil, distintos órganos e instituciones del Estado, progresivamente han sido investidos de facultades y atribuciones legales, conformando un Sistema de Protección Civil, tendiente a coordinar y dirigir la acción de estas capacidades para mejorar la prevención y la respuesta frente a eventos de diferentes características, localización y magnitudes.

Como se ha indicado precedentemente y conforme lo prescrito en la Constitución Política de la República de Chile, las FAs “existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional”⁵. De igual manera, deben estar preparadas para contribuir a la protección de la ciudadanía, al socorro de la población civil y a la reconstrucción como consecuencia de un desastre. Es por esto que a las FAs no se las puede concebir como instituciones con misiones orientadas única y exclusivamente a los problemas asociados a conflictos como la crisis o la guerra externa, sino también a desafíos asociados a la cooperación

⁴ Gestión del riesgo: es el enfoque y la práctica sistemática de gestionar la incertidumbre para minimizar los daños y las pérdidas potenciales. Este enfoque abarca la evaluación y análisis del riesgo (interrelación e interacción entre amenazas y vulnerabilidades), como también la ejecución de estrategias y acciones específicas para controlar, reducir y transferir el riesgo. Ministerio de Defensa, DNC C-1 “Doctrina para el Accionar Conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil”, edición 2018, p. 73.

⁵ Constitución de la República de Chile, CPR, capítulo VI, art. 101.

internacional, el apoyo ante situaciones de catástrofe, la contribución a zonas aisladas y al esfuerzo de conectividad territorial, entre otras actividades⁶, conceptualización que permite clarificar el rol de las FAs en el **apoyo** al SNPC. Consecuente con lo anterior, las FAs concurren al objetivo del Estado de lograr la máxima eficiencia en el cumplimiento de las tareas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación frente a un evento destructivo en los niveles antes mencionados, asistiendo con sus recursos humanos y técnicos especializados susceptibles de aportar al SNPC, de acuerdo a sus capacidades, polivalencia y distribución geográfica de sus medios, dentro de las cuales se pueden señalar: nivel de alistamiento, disciplina, desarrollo de planes específicos y capacidades institucionales duales⁷.



Sistema Nacional de Protección Civil del Estado (SNPC).

Pese a estas potencialidades y capacidades distintivas de las FAs, estas se pueden utilizar en este ámbito de acción de manera limitada o acotada en situaciones de desastre o emergencias, tanto por el imperativo de no distorsionar su rol fundamental como por no existir toda la estructura legal y normativa para la ejecución de este tipo de tareas. Su participación se encuentra restringida a la acción que el SNPC ha establecido para la prevención, mitigación y respuesta ante catástrofes, conforme con los cuerpos legales y administrativos que progresivamente han dado forma a este sistema. No obstante lo anterior, es importante señalar que a pesar de que existe una estructura legal y administrativa que permite gestionar emergencias, desastres y catástrofes, desde el 22 de marzo del año 2011 se está dando curso a la tramitación de un proyecto de ley de Protección Civil (Nueva ONEMI) que rediseña el actual SNPC, crea la Agencia Nacional de Protección Civil y visualiza contar con un Consejo Nacional de Protección Civil, todo lo cual, busca diseñar una Estrategia Nacional de Protección Civil, debidamente declarada, regularizada y sistematizada que permita coordinar los esfuerzos interinstitucionales en las diferentes fases de gestión de una crisis de estas características⁸.

⁶ Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional de Chile, edición 2017, p. 246.

⁷ Ibidem, p. 203.

⁸ Cámara de Diputados, www.camara.cl, Mensaje N.º 005-359, proyectos de Ley "Establece el Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil y crea la Agencia Nacional de Protección Civil", consultada el 02JUL2019.

Habida cuenta de la anterior aclaración, podemos señalar que hasta la fecha, el Estado ha estructurado un Sistema Nacional de Protección Civil, el que se define como un conjunto de entidades públicas, privadas, bases jurídicas, planes y otros instrumentos de gestión que se organizan desconcentrada o descentralizadamente y de manera escalonada desde el ámbito comunal al nacional para garantizar una adecuada gestión de las Fases del Ciclo del Manejo del Riesgo⁹ de emergencias¹⁰, desastres¹¹ o catástrofes¹².

En este tenor, las FAs, en general, y el Ejército de Chile en particular, son algunos de los organismos estatales contribuyentes a la gestión de la respuesta ante emergencias, siendo el poder ejecutivo del Estado, a través del Ministerio del Interior, el responsable final de la gestión del riesgo asociado a los desastres y/o eventos antrópicos que puedan afectar parte o la totalidad del territorio nacional, siendo su escalonamiento en 4 niveles, a saber: a nivel nacional, el ministro del Interior; a nivel regional, el Intendente; a nivel provincial, el Gobernador; y a nivel comunal, el Alcalde, autoridades que deben cumplir con el mandato legal que regula las funciones y atribuciones en sus respectivos cargos.



Niveles de Responsabilidad para la Gestión de Riesgos de Desastres.

⁹ Modelo de acción que sistematiza las acciones a implementar frente los riesgos en diferentes instancias, en relación con la ocurrencia de un evento o incidente adverso. Las etapas del Ciclo de Manejo del Riesgo pueden ser sintetizadas en tres grandes Fases: PREVENCIÓN, RESPUESTA y RECUPERACIÓN, Ministerio de Defensa Nacional, DNC C-1 "Doctrina para el Accionar Conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil", edición 2018, p. 7.

¹⁰ Emergencia: evento o incidente causado por la naturaleza o por la actividad humana que produce una alteración en un sistema, la cual no excede o supera su capacidad de respuesta, DNC C-1 "Doctrina para el Accionar Conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil", edición 2018, p. 72.

¹¹ Desastre: es una interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad que puede causar pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales generalizadas, que exceden la capacidad de respuesta utilizando sus propios recursos, DNC C-1 "Doctrina para el Accionar Conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil", edición 2018, p. 71.

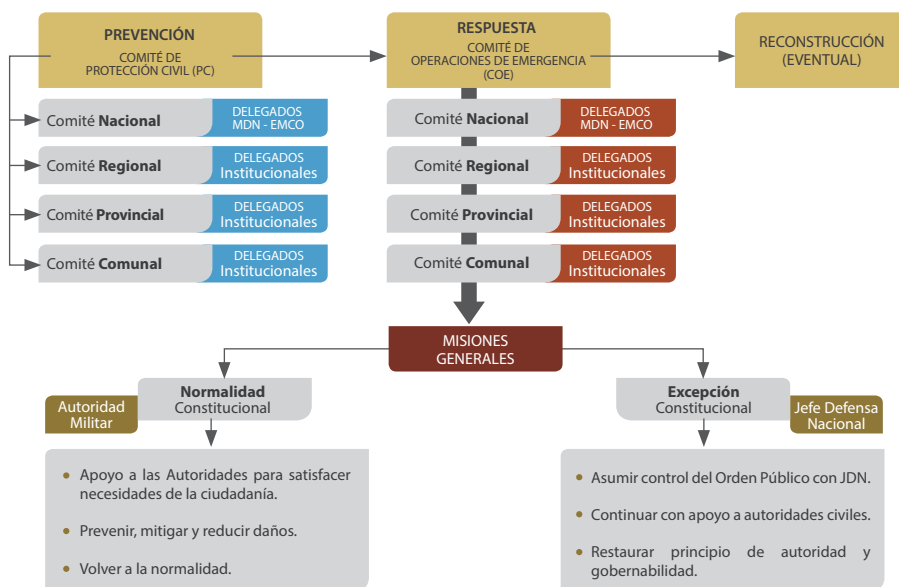
¹² Catástrofe: es una situación de una alteración tal que resultan insuficientes los medios y recursos del nivel nacional (siendo necesario el aporte de la comunidad internacional para responder a ello), DNC C-1 "Doctrina para el Accionar Conjunto en el Sistema Nacional de Protección Civil", edición 2018, p. 69.

B. LA PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DEL EJÉRCITO EN LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

Derivado de la planificación nacional, conocido como el Plan Nacional de Emergencia y Protección Civil elaborado por el Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa le corresponde elaborar el “*Plan de Emergencia y Protección Civil del MDN*”. El que, en síntesis, contiene las previsiones de integración de las capacidades y medios de las FAs dentro del SNPC con el objeto de brindar apoyo a la autoridad y a la población civil ante la ocurrencia de un desastre natural o antrópico en determinada área o áreas del territorio nacional, con o sin Estado de Excepción Constitucional.

Las actividades institucionales previstas en las diferentes fases de la gestión del Riesgo de Desastres se encuadran en el Área de Misión “Emergencia Nacional y Protección Civil”, en la que, a través de operaciones distintas a la guerra (apoyo militar a autoridades civiles), se asignan y ponen a disposición de la sociedad las diferentes capacidades y potencialidades de las FAs para minimizar los efectos de una emergencia, desastre o catástrofe. Lo anterior contempla las misiones que se realizan como contribución a otros estamentos o cuerpos del Estado para enfrentar catástrofes naturales o antrópicas; minimizar o neutralizar sus efectos inmediatos; cooperar con la solución de los problemas originados; y apoyar la recuperación de la infraestructura y servicios afectados, escenario y misiones que se desarrollan en contextos de Normalidad Constitucional.

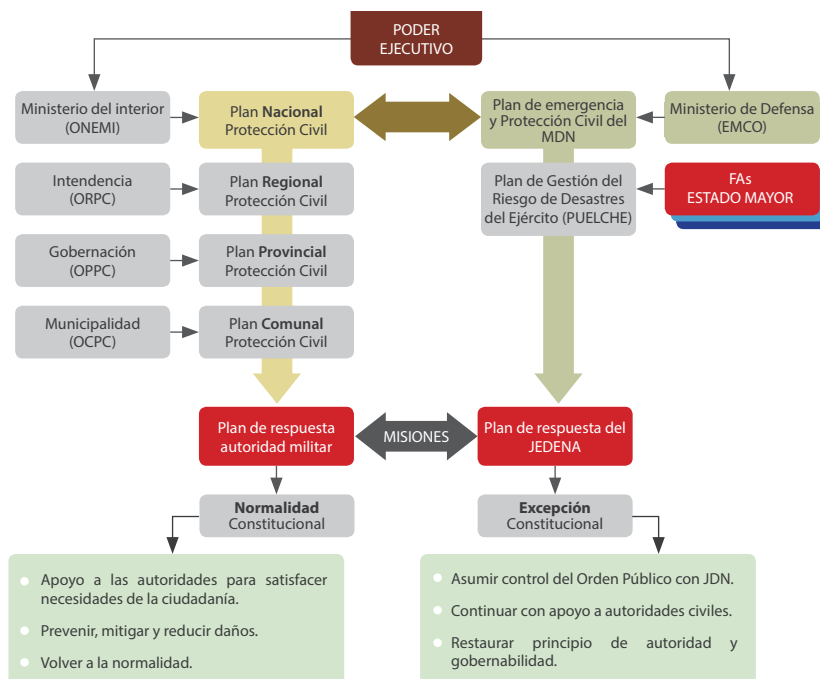
Si se dan determinadas circunstancias, debidamente calificadas por el presidente de la República, la gestión de desastres podría llevarse a cabo bajo un Estado de Excepción Constitucional (EEC), situación en que las autoridades militares nombradas en su calidad de Jefe de la Defensa Nacional deben asumir prioritariamente la responsabilidad de **Control y Orden Público**, con el propósito de restaurar el principio de autoridad y gobernabilidad, **siendo esta su principal tarea y a la cual deben orientar la mayor parte de sus esfuerzos** en estas condiciones constitucionales. Secundariamente, podrán continuar con el apoyo a las autoridades gubernamentales y civiles sectoriales, junto al resto de las instituciones y organismos del Estado, en la gestión del gobierno por satisfacer las necesidades de la población.



La coordinación, preparación y planificación de empleo de los medios institucionales como parte del SNPC se canalizan a través de la participación de sus comandantes o delegados en los diferentes Comités de Protección Civil durante la Fase Prevención, así como en los Comités de Operaciones de Emergencia en la Fase Respuesta y, eventualmente, en la Fase Reconstrucción.

Como se mencionó precedentemente, en el nivel regional, la responsabilidad de organizar y disponer las previsiones de empleo de todas las instituciones, servicios y organismos que contribuyen a la gestión de desastres recae en la autoridad política de este nivel, es decir, el intendente regional.

Esta autoridad, normalmente asesorada por la Oficina Regional de Protección Civil (ORPC) dependiente de la ONEMI y en el seno del Comité Regional de Protección Civil, debe elaborar el Plan Regional de Emergencias a cuyo diseño y validación contribuyen todos los organismos e instituciones con responsabilidades, capacidades y potencialidades útiles a la gestión de diferentes emergencias, desastres o catástrofes (SEREMIAS, Cruz Roja, ONGs, Bomberos, organismos privados de servicios públicos, u otros).



Secuencia de Planificación y Principales Misiones de las FAs en la Gestión de Riesgos de Desastres.

En el caso del Ejército, la Autoridad Militar Regional (Jefe de la Defensa Nacional en Estados de Excepción Constitucional) será nombrada regularmente, teniendo presente que esta autoridad podrá provenir desde otra de las instituciones de las FAs en casos de excepcionalidad constitucional. Para el caso de las 5 regiones que no cuentan con un Oficial General del Ejército o de otra de las FAs (Región de Atacama, Región de Coquimbo, Región del Maule, Región del Ñuble, y Región de La Araucanía), al Ejército le ha correspondido designar a Oficiales Generales cuyo despliegue y asunción de funciones se concreta cuando el presidente de la República dicta el Estado de Excepción

Constitucional de “Catástrofe”, oportunidad en que será nombrado como Jefe de la Defensa Nacional (JDN). Para su labor, será asistido por un Cuartel General de Emergencia en similares condiciones a otros Cuarteles Generales de Emergencia Establecidos (CGEEs) o Planas Mayores, recibiendo para estos casos el nombre de Cuartel General de Emergencia Complementario (CGEC).

Cada Autoridad Militar Regional debe elaborar la planificación subsidiaria que prevea y coordine los medios puestos a su disposición, tanto por el Ejército como por las otras FAs y que dé respuesta tanto al Plan Regional de Emergencia como a la propia planificación institucional (Plan Puelche).

C. INCENDIOS FORESTALES DEL AÑO 2017

Los incendios forestales del año 2017 (entre los meses de enero y febrero) fueron una serie de múltiples focos originados en la zona centro y sur del país, específicamente, entre las regiones de Coquimbo y los Lagos, con mayor intensidad en las regiones del Libertador General Bernardo O’Higgins, Maule y Biobío, además de un foco en la región austral de Magallanes.

A pesar de que hubo distintas **causas** en los diversos focos de incendios, la mayoría de ellos tuvo su origen por motivos antrópicos, siguiendo la tendencia histórica de los incendios registrados en el país por la Corporación Nacional Forestal (CONAF). Una de las causas habría sido la posible negligencia de empresas eléctricas, que dio lugar a la generación de fallas eléctricas e incendios¹³. Sin embargo, la principal hipótesis de las autoridades fue que gran parte de los incendios fue provocado intencionalmente. El ministro del Interior Mario Fernández, declaró en una interpelación ante el Congreso Nacional que no se descartaba que hubiese intencionalidad humana, dejando en manos de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones la indagación de los eventuales delitos vinculados a la catástrofe, por lo que a fines de enero hubo más de 20 personas detenidas, cifra que aumentó a 43 a principios del mes de febrero de ese año.

La propagación del fuego se vio potenciada por las condiciones climáticas que otorga la temporada estival en Chile, lo que se ha denominado como el “factor 30-30-30”, es decir, temperaturas superiores a los 30 grados centígrados, baja humedad del aire (alrededor de un 30%) y vientos de 30 kilómetros por hora. A lo anterior se sumó, por una parte, que a fines de enero de 2017 la Dirección Meteorológica de Chile registró una ola de calor¹⁴ que marcó temperaturas históricas como la temperatura más alta registrada en Santiago durante el mes de enero y la más alta desde el año 1912 (37,4 °C), además de las máximas absolutas registradas en las ciudades de Curicó (37,3 °C), Chillán (41,5 °C) y Los Ángeles (42,2 °C) y, por otra parte, la compleja geografía de los sectores afectados.

En razón de lo anterior, el Gobierno declaró “zona afectada por catástrofe” y “zona de catástrofe” con Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe a las

¹³ Según la Fiscalía Regional de O’Higgins, en enero de 2017, el 15% de los incendios de esa región habrían tenido esta causa.

¹⁴ Es un episodio de temperaturas anormalmente altas que se mantienen durante varios días o semanas y que además afectan a una parte importante de la geografía de un país.

provincias de Colchagua y Cardenal Caro en la región del Libertador General Bernardo O'Higgins y a las comunas de Cauquenes y Vichuquén en la región del Maule el 21 de enero; al día siguiente la medida fue ampliada a las comunas de Licantén y Hualañé (en la misma región del Maule) y a la comuna de Bulnes en la región del Biobío. El 23 de enero, el Estado de Catástrofe fue ampliado a toda la región del Maule.

Con motivo de los incendios, se designó como Jefes de la Defensa Nacional para las regiones del Libertador General Bernardo O'Higgins al General de Brigada Gustavo Núñez Kocher; del Maule al General de Brigada Javier Iturriaga Del Campo y para la región del Biobío al Contraalmirante Marcelo Gómez. El 25 de enero, el Gobierno designó a tres ministros para constituirse como delegados del Gobierno, en las tres regiones más afectadas: para O'Higgins, el ministro de Agricultura, Carlos Furche; para el Maule, el ministro de Defensa Nacional, José Antonio Gómez; y para el Biobío, el ministro de Obras Públicas, Alberto Undurraga.

El 26 de enero, el Gobierno extendió el Estado de Catástrofe a la totalidad de las regiones del Libertador General Bernardo O'Higgins, Maule y Biobío. Al día siguiente, el 27 de enero, se decretó el mismo Estado de Excepción Constitucional para la región de La Araucanía nombrando al General de Brigada Juan Eduardo González Fuentealba como Jefe de la Defensa Nacional.

Como aspectos destacables para paliar la catástrofe, el Gobierno junto con la CONAF contrató a fines de enero el helicóptero Sikorsky S-64 Skycrane, que tiene la capacidad de lanzamiento de 10 mil litros de agua y puede succionar agua en cualquier tipo de fuente. El Gobierno ruso envió a Chile un avión Ilyushin Il-76, cuya capacidad asciende a 42 toneladas de agua. Entre los aportes privados, la Fundación Viento Sur donó el arriendo del avión Evergreen 747 Supertanker, llegando a Chile el 25 de enero e iniciando más tarde su labor con dos descargas de agua en la comuna de Hualañé en la región del Maule. La familia Luksic donó los fondos para el funcionamiento de la aeronave por una semana más, a lo que se sumó el aporte de Forestal Arauco que financió otros siete días, concretándose así un total de tres semanas de funcionamiento en el país.



Avión Evergreen 747 Supertanker.



Avión Ilyushin Il-76 del Gobierno ruso.

Entre los efectos principales, se puede señalar el incendio denominado "Las Máquinas", que afectó a las comunas de Empedrado, Constitución y Cauquenes en la región del Maule y que fuera considerado el incendio más grande registrado en la historia de Chile con 183.946 hectáreas consumidas. El siniestro llamado "Nilahue Barahona", que afectó a Pumanque, Marchigüe, Pichilemu,

La Estrella y Litueche en el seco costero de las provincias de Colchagua y Cardenal Caro, consumió alrededor de 20.000 hectáreas en sus primeras horas. Al 25 de enero había consumido un total de 49.156 hectáreas, lo que lo convirtió en el segundo incendio más grande y devastador desde que existía registro en Chile, superando al que en 1999 consumió 25.389 hectáreas en la localidad de La Rufina. Finalmente, el Gobierno anunció la extinción del incendio el 27 de enero, dejando un total de 50 mil hectáreas consumidas.

La madrugada del 26 de enero de 2017, el poblado de Santa Olga, en la comuna de Constitución, se vio afectado por un incendio que lo destruyó prácticamente en su totalidad, afectando a mil viviendas, además de ser consumidas otras instalaciones como el cuartel de bomberos y el terminal de buses de la localidad. La tarde de ese mismo día, en la región del Biobío los incendios afectaron gravemente las localidades de Talcamávida, La Palma, Hualqui y Florida, amenazando al gran Concepción.

Se estima que a consecuencia de la catástrofe se quemaron en Chile aproximadamente 587.000 hectáreas (5.870 km²), lo que equivale a la totalidad de las provincias de Los Andes y San Felipe o al 42% de la región Metropolitana.



Imagen satelital de los incendios, capturado por la NASA, el 25 de enero de 2017.

D. INCENDIOS FORESTALES DEL AÑO 2019

Los incendios forestales en 2019 fueron una serie de incendios sucedidos entre las regiones Metropolitana y de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, sin embargo, estos no tuvieron la magnitud de los ocurridos el año 2017 y se focalizaron principalmente en las regiones del Biobío, La Araucanía y Los Ríos.

En la **región del Biobío**, el día 5 de febrero de 2019, se decretó Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe para la región de Biobío, a excepción de las comunas de Concepción y Talcahuano, nombrándose para ello al Contraalmirante Carlos Huber, como Jefe de la Defensa Nacional. Para enfrentar los incendios acaecidos en la región se emplearon medios de la Infantería de Marina de Talcahuano, medios de la Brigada “Maule”, Carabineros y la Policía de Investigaciones.

En la **región de La Araucanía**, derivado de la existencia de múltiples incendios forestales activos, los que se encontraban cercanos a diferentes sectores habitados con el consecuente riesgo que ello implicaba tanto para la integridad física como para los bienes de las personas que habitan en dicha región y la experiencia vivida en Santa Olga en el año 2017, con fecha 5 de febrero de 2019 como previsión, el gobierno declaró Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe en la región, salvo la comuna de Temuco, Estado de Excepción que se prorrogó el 4 de marzo por otros 30 días más.

La multiplicidad de focos de incendios que afectó a la región durante los últimos días del mes de enero (7.229 hectáreas consumidas a esa fecha), sumado a la configuración geográfica de las zonas afectadas, el difícil acceso a los lugares damnificados, las condiciones climáticas adversas, como asimismo la cantidad de personas potencialmente en riesgo, provocó que se configurara una situación de calamidad pública, ante lo cual el Estado debió hacer frente con todos sus medios para esta emergencia con el objeto de asegurar la integridad y seguridad de sus habitantes, nombrándose al General de Brigada Rodrigo Pino Riquelme como Jefe de la Defensa Nacional (JDN).



Imagen de incendio en la región de La Araucanía.

Es así, que el 5 de febrero de 2019, se iniciaron las primeras coordinaciones con el fin de materializar el despliegue de personal y medios en la zona afectada y la preparación institucional en las diferentes guarniciones militares de dicha región. En la ciudad de Temuco, se activó el cuartel general del Jefe de la Defensa Nacional con medios desplegados desde la ciudad de Santiago¹⁵ y medios segregados del Destacamento de Montaña N.º 8 “Tucapel”. Además, el mismo día se realizó la primera reunión de coordinación con el Intendente Regional para interiorizarse de la situación que se vivía en la región, de parte de la primera autoridad regional, el cual, ya había realizado una reunión de COE regional días antes.

La catástrofe, en el contexto que se vivía en la región, implicó para todos sus integrantes actuar con eficiencia y eficacia en el uso de los recursos y medios disponibles, tanto durante los procesos de control de los incendios, así como en la posterior recuperación de los bienes y las personas afectadas. Por otra parte, se debió dar especial énfasis a la seguridad y orden público en las zonas más afectadas con el fin de disponer a los órganos competentes las medidas pertinentes para evitar una situación de desorden o pánico, con la consecuente afección de los derechos de las personas, potenciando siempre en la población local que los patrullajes se realizarían como una acción preventiva para evitar la propagación de incendios forestales.

En la **región de Los Ríos**, a principios del mes de febrero, se encontraban activos nueve incendios forestales, cuyos principales focos se localizaron en las comunas de San José de la Mariquina y Panguipulli, lo que correspondió a un 125% de aumento en relación con la temporada estival 2018, y un 50% de aumento en relación con el último quinquenio. La superficie afectada alcanzaba un total de 258 hectáreas, lo que significó un aumento en 301% de incendios en relación a los últimos cinco años.



Puesto de mando “Los Ríos”. Fuente: Ejército de Chile.

En ese contexto, y al observar los registros del incremento anormal de las altas temperaturas, la configuración geográfica de la zona, la cantidad de personas potencialmente afectadas y la necesidad de responder de manera rápida y eficiente ante esta situación, el 05 de febrero, se declaró Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe en las comunas de Mariquina y Panguipulli, el que

¹⁵ Personal designado anualmente por la Dirección del Personal que conforma el CGEC.

el 4 de marzo se extendió por otros 30 días y en los cuales se designó como Jefe de la Defensa Nacional al General de Brigada Joaquín Morales Burotto.

En virtud de lo anterior, se dispuso que el Puesto de Mando del Comandante en Jefe de la III División de Montaña pasara a denominarse Puesto de Mando “Los Ríos”, donde el JDN asumió el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, con empleo inmediato de la fuerza con Unidades de Reacción Rápida (URR), en las comunas afectadas y de este modo organizar, coordinar y ejecutar el desarrollo de las acciones tendientes a estabilizar el normal funcionamiento de las comunas a raíz de los incendios forestales con dos objetivos principales: en un primer momento organizar una respuesta conjunta con los medios de las diferentes instituciones, apoyando con medios humanos técnicos y materiales, mediante el empleo de las BRIFEs del Destacamento de Montaña N.º 9 “Arauco” y del Batallón de Telecomunicaciones Divisionario N.º 4 “Membrillar”, accionando en el control y extinción del fuego en conjunto con los medios empleados por la CONAF. En un segundo momento, desarrollar trabajos orientados a prevención, obtención, seguimiento y control de acciones tendientes a evitar que se desencadenaran nuevos focos de incendios, a través de los medios que integraban el Núcleo de Acción Regional (NAR), desplegando equipos de Prevención de Incendios, realizando tareas de difusión, Patrullas de Observación y Vigilancia Terrestre de carácter móvil¹⁶ y desplegando personal de la Agrupación de Inteligencia “Valdivia” como medios de Obtención y Seguridad Militar.

En la **región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo**, las altas temperaturas que se registraron a partir de los primeros días del mes de febrero dieron origen a múltiples focos de incendios forestales que mantuvieron a las zonas de Puerto Aysén, Balmaceda, Cochrane y Coyhaique bajo especial seguimiento y que dado el incremento de las hectáreas afectadas y las condiciones meteorológicas obligó a la ONEMI regional a decretar alerta roja para las provincias de Capitán Prat y General Carrera. Las condiciones climáticas experimentadas en la región, especialmente las altas temperaturas, se consideran como el factor clave en la emergencia regional, destacando extremas de 35,7 °C en Coyhaique y 36,1 °C en Cochrane, superando el record regional de 35,0 °C ocurrido el año 2013.

A diferencia de lo sucedido en las regiones del Biobío, La Araucanía y Los Ríos, en esta región no se decretó Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe y la ONEMI declaró solo “Emergencia”, razón por la cual el CJ de la IV DE General de Brigada Ernesto Tejos Méndez, se abocó al apoyo a las autoridades civiles, bajo el contexto de Normalidad Constitucional, poniendo en ejecución su planificación conforme a lo dispuesto en el Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ejército “Puelche”.

E. OBJETIVOS GENERALES DE LOS JEFES DE LA DEFENSA NACIONAL PARA LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL

La magnitud de las catástrofes ocurridas durante los años 2017 y 2019 obligó al Estado a actuar con todos los medios disponibles con el propósito de asegurar la integridad y la seguridad de sus habitantes. Las situaciones antes indicadas, simi-

¹⁶ Integradas por personal de las UFEs del Destacamento de Montaña N.º 9 “Arauco”, Batallón de Telecomunicaciones Divisionario N.º 4 “Membrillar”, Regimiento N.º 12 “Sangra” y del Campo Militar Valdivia.

lares en ambos períodos, salvo en la magnitud e intensidad del espacio geográfico afectado, llevó a la autoridad nacional a considerar necesario disponer una coordinación especial de los diferentes organismos competentes para evitar que las zonas afectadas se vieran adicionalmente afectadas por desórdenes o pánico, decretando en ambos años el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe.

Ante situaciones similares, en lo general, hubo algunas diferencias dignas de ser destacadas. Para el año 2017 las áreas bajo EECC se fueron ampliando gradualmente según el avance y magnitud de los incendios, hasta alcanzar cobertura regional y los decretos se dictaron por un plazo de 90 días. En contraparte, el año 2019, las áreas declaradas en EEC fueron de menor magnitud y se decretó por un período de 30 días con una prórroga de igual duración, dejando excluidas de esta medida extraordinaria a las principales comunas de cada región, a saber: región del Biobío salvo Concepción y Talcahuano; la región de La Araucanía con excepción de Temuco; y en la región de Los Ríos solo las comunas de Panguipulli y Mariquina.

La mencionada prórroga, se fundamentó al tomar en consideración la mayor cantidad y extensión de incendios activos y a que la Corporación Nacional Forestal (CONAF) recomendó mantener el Estado de Catástrofe, dado que los pronósticos de meteorología para los días siguientes preveían un alto riesgo y las condiciones muy favorables para la generación y rápida propagación de nuevos incendios.

Pese a las características diferenciales antes expuestas, las resoluciones de sus excelencias los presidentes de la República para ambos años (2017 y 2019), mantienen elementos idénticos en los decretos que declararon zonas de catástrofes y de nombramiento de los JDN. En síntesis, dichos documentos delegan en el JDN, facultades presidenciales y mantienen la obligación de observar las facultades administrativas respecto de las autoridades civiles en la administración de sus zonas jurisdiccionales: “En el ejercicio de sus funciones, el Jefe de la Defensa Nacional tendrá todas las facultades previstas en el artículo 7.º de la Ley N.º 18.415, y específicamente la prevista en el número 1 del artículo 5.º de la misma ley, esto es, asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública que se encuentren en la zona declarada, para los efectos de velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad en la zona, **debiendo observar** las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción, especialmente, la del Intendente de la Región de ...”

Del texto anterior, se pueden establecer las siguientes ideas centrales:

- a. Circunscribe la autoridad militar a una zona determinada, para un grupo limitado de medios y para funciones específicas, (**asumir** el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública... **velar por el orden público** y de **reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad** en la zona...). De esta forma, el resto de los organismos e instituciones del Estado, que no sean las FAs, de Orden y Seguridad Pública, siguen bajo el control del gobierno central o sus delegados en las regiones, gobernaciones y comunas.
- b. Asimismo, obliga al JDN a **“observar”**¹⁷ las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción, especialmente,

¹⁷ Observar: vocablo con varias acepciones, pero para este contexto, la Real Academia Española de la Lengua lo define como: “Guardar y cumplir exactamente lo que se manda y ordena”, www.dle.rae.es.

la del Intendente de la región. En este sentido, se puede establecer que será el Intendente Regional o el Gobernador Provincial o los alcaldes, las autoridades coordinadoras de la ejecución de las acciones, planes y/o programas de recuperación de la emergencia –en casos de Normalidad Constitucional– o de la catástrofe en casos de EECs, tanto de los bienes como de las personas afectadas. Expresado en otros términos, la autoridad responsable de la seguridad y el orden público será el JDN, pero la autoridad a cargo de la gestión del desastre seguirá siendo la autoridad civil y a través de él se deben gestionar y/o coordinar las tareas y actividades de los medios gubernamentales, civiles, privados, voluntarios y eventualmente ayudas y apoyos extranjeros. Lo anterior presupone que las FAs y las de Orden y Seguridad Pública son uno de los medios con que cuenta la autoridad civil para coordinar y disponer las medidas que recuperen la normalidad, objetivo que es **apoyado** por el JDN en lo atinente al orden y seguridad. Secundariamente, el JDN coordinará y dispondrá la continuidad del apoyo a la autoridad en otras áreas, siempre que su rol principal –seguridad y orden público– no se desvirtúe, coordinando con la autoridad civil y el escalón superior los medios que sean necesarios para cumplir el mandato presidencial.

- c. Finalmente, y como se explicó al inicio de este capítulo, para dar cumplimiento a lo dispuesto por los decretos presidenciales que declaran determinadas zonas en EEC y nombran a los Jefes de la Defensa Nacional a cargo, para los efectos de **velar por el orden público y reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad** en dicha zona, se requiere que cada autoridad de coordinación o los propios JDNs, anualmente nombrados por el EMGE, realicen con anterioridad su planificación denominada “Plan de Respuesta del JDN”, el que debe tener como documentos de base para tal planificación, el plan de la autoridad regional más las previsiones del Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ejército “Puelche”. Para lo anterior es esencial que cada Intendente, asesorado por el órgano especialista nacional en emergencias (ONEMI/OREMI) y por todos los servicios y organismos estatales y privados que sean pertinentes (incluidos los medios de la defensa en presencia), haya realizado el **“Plan Regional de Protección Civil”**, el que debe contener todas las previsiones de empleo, planes y programas de recuperación, tanto de los bienes como de las personas potencialmente afectadas por una emergencia. La planificación del JDN debe ser elaborada por el Oficial General destinado por el Ejército al mando de las diferentes UACs y por aquellos que son designados para asumir el mando de una zona de catástrofe. Esto implica que deben participar activamente en las reuniones o trabajos que convoque la autoridad civil en el seno de los Comités de Protección Civil (en estado de Normalidad Constitucional), o a los COEs ante emergencias en desarrollo.



Nombre de la experiencia : PREVISIONES RELACIONADAS CON LA PLANIFICACIÓN DEL CGE Y DE LAS UNIDADES REGIMENTARIAS

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

ANTECEDENTES DEL AÑO 2017

Para el caso de la **región del Maule**, una vez emitido el Decreto Supremo, el EMCO dispuso la activación de una Jefatura de Defensa Nacional (JDN) para asumir el control del orden público y la protección de la vida humana, producto de la catástrofe generada por los incendios forestales que se estaban desarrollando en la región. Para ello, se dispuso la ejecución del Plan Institucional de Apoyo a la Comunidad en Caso de Catástrofes o Emergencias “Puelche III”; con el propósito de activar la fuerza militar para enfrentar esta emergencia. Por la magnitud de la catástrofe y las fuerzas consideradas en un comienzo fue necesario realizar el despliegue a la zona afectada, privilegiando la prontitud del despliegue por sobre la organización, ya que la situación así lo ameritaba, cobrando importancia fundamental el contar con protocolos que pudiesen orientar de manera eficiente y en el menor tiempo posible la obtención de información y asesoría al JDN.



En la **región de La Araucanía**, durante el mes de abril de 2014, la III División de Montaña difundió su planificación para catástrofes y/o emergencias, correspondiente al “Plan Puelche III” de la III División de Montaña. Posteriormente, en el mes de mayo de 2016, el Destacamento de Montaña N.º 8 “Tucapel” elaboró su propia planificación para la organización y empleo de los medios que son parte de la Jefatura de la Defensa Nacional de la región de La Araucanía, llamado “Plan para la Actuación de los Medios de las Fuerzas

Armadas, de Orden y Seguridad pública presentes en la región de La Araucanía ante un Estado de Excepción Constitucional”.

Dicho documento estableció que las tareas de orden público, seguridad interior, restablecimiento de la gobernabilidad y ayuda humanitaria en la zona afectada, se estructurarían en tres fases, siendo estas las siguientes:

1. ^a Fase	PREPARACIÓN Y PREVENCIÓN Esta fase se considera desde que se publique el Decreto Supremo que dispone el Estado de Excepción Constitucional y nombramiento del Jefe de la Defensa Nacional, hasta el término de la reunión de antecedentes preliminares y emisión del primer informe regional.
2. ^a Fase	RESPUESTA Subfase: Apoyo Humanitario Subfase: Seguridad y Orden Público Esta fase se prolonga hasta que se publique el Decreto Supremo que pone término al Estado de Excepción Constitucional.
3. ^a Fase	RECONSTRUCCIÓN Y REPLIEGUE Esta fase contempla el desarrollo de tareas de rehabilitación de acuerdo a las solicitudes que formulen en el COE Regional.

Por otra parte, el “Plan para la Actuación de los Medios de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad pública presentes en la región de La Araucanía ante un Estado de Excepción Constitucional” enfatiza la obtención de la información que a continuación se detalla con el fin de contar con un mejor panorama general:

- Situación de la población de la zona.
- Situación de caminos y puentes.
- Situación de servicios de utilidad pública.
- Situación de saqueos y desmanes.
- Grado de destrucción producido.
- Situación de orden público y seguridad
- Necesidades de medios aéreos.

Del mismo modo, durante el año 2015 y 2016 las unidades regimentarias de la región de La Araucanía (Destacamento de Montaña N.º 8 “Tucapel”, Regimiento de Caballería N.º 3 “Húsares” y Regimiento Logístico N.º 3 “Victoria”) elaboraron sus respectivos “Planes de Emergencia y Protección Civil Puelche III” y las Órdenes de Organización de la Plana Mayor de Emergencia y Protección Civil, documentos que regulan la planificación, preparación y ejecución de las previsiones en caso de catástrofes y emergencias en directa relación con el

documento emitido por la III División de Montaña. De los documentos antes señalados destacan los medios previstos en caso de su activación.

UNIDAD REGIMENTARIA UNIDAD DE EMERGENCIA	DEST. DE MÑA. N.º 8 "TUCAPEL"	REG. CAB N.º 3 "HÚSARES"	REGTO. LOG. N.º 3 "VICTORIA"
BRIFES ¹⁸	2	1	1
UFES	3	3	1

Esta última emergencia, a diferencia de anteriores, tenía la particularidad de contar con experiencia en ello, puesto que en años anteriores se había participado en eventos similares. Lo anterior permitió a los comandantes del DESMÑA N.º 8 "Tucapel", del RC N.º 3 "Húsares" y del RL N.º 3 "Victoria" durante el año 2017 y 2018 elaborar sus respectivos Planes de Emergencia y Protección Civil, y las Ordenes de Organización de la Plana Mayor de Emergencia y Protección Civil, documentos que regularon la planificación, preparación y ejecución de las previsiones en caso de catástrofes y emergencias, las que fueron emitidas en directa concordancia con lo dispuesto por la III División de Montaña y que, además, consideraron la organización de unidades de emergencia en período de feriado legal del personal.

Durante el año 2017, el Cuartel General de Emergencia (CGE) se constituyó en el DESMÑA N.º 8 "Tucapel", donde desplegó sus principales medios humanos y materiales para afrontar los incendios de ese año. Con dicha experiencia, durante el año 2018 el JDN y su cuartel general designado para la región de "La Araucanía" tomó contacto con las autoridades regionales, permitiendo establecer algunas coordinaciones de organización y funcionamiento, lo que durante los eventos del año 2019 favorecieron el trabajo de asesoría para la toma de decisiones y dirigir en forma acertada los medios que se pusieron a disposición por la emergencia vivida. Lo anterior, orientado también por las disposiciones emanadas por el Comandante de Operaciones Terrestres para los despliegues y organización de los cuarteles generales de emergencia.

En esta ocasión y aprovechando las facilidades de su ubicación para la ejecución de las coordinaciones con el gobierno regional, se mantuvo a esta unidad como base del JDN, obligando, nuevamente, a esta unidad regimentaria a ampliar sus esfuerzos en beneficio de satisfacer las necesidades tanto administrativas como de sostenimiento del CGE. No obstante lo anterior, a pesar de que se tomó contacto con las autoridades de la región, se pudo advertir que la planificación que debe elaborar el Jefe de la Defensa Nacional no se encontraba elaborada en su totalidad. Esta planificación permite a las principales autoridades regionales coordinar el empleo de sus diferentes medios con los asignados por las FAs (JDN) en búsqueda de otorgar una respuesta oportuna y eficiente ante la ocurrencia de este tipo de catástrofes. Dicha planificación debe ser elaborada en tiempos de Normalidad Constitucional tanto por el ONEMI Regional (en las sesiones del Comité de Protección Civil), como por los integrantes del CGE de la JDN, con la finalidad de producir la integración y coordinación con los diferentes SEREMIs y directores de los servicios regionales.

¹⁸ Brigadas de Refuerzo contra Incendios Forestales del Ejército.

Para el caso del DESMÑA N.º 8 "Tucapel", esta unidad, conforme a las previsiones de la planificación, debía contar con 3 (tres) Brigadas de Refuerzo para incendios forestales del Ejército (BRIFEs) y 3 (tres) Unidades Fundamentales de Emergencia (UFEs). El RC N.º 3 "Húsares", con guarnición en la ciudad de Angol, conforme a lo establecido en la planificación institucional debía contar con 1 (una) Brigada de Refuerzo para Incendios Forestales del Ejército (BRIFEs) y 1 (una) Unidad Fundamental de Emergencia (montado). Por su parte, el RL N.º 3 "Victoria", con guarnición en Victoria, conforme al Plan "Puelche", debía contar con 1 (una) Brigada de Refuerzo para Incendios Forestales del Ejército (BRIFEs) y 1 (una) Unidad Fundamental de Emergencia.

En el contexto planteado, es importante tener presente que el Plan "Puelche", establece que las UFEs entre los meses de noviembre y enero (del año siguiente) se conformen a base de 52 hombres (2/3 del total) y entre febrero y abril de cada año a base de 26 hombres (1/3 del total), por tanto, la fuerza establecida para las UFEs (96 hombres) se encontraban disminuidas a 1/3 y 2/3 del total correspondiente, lo que otorgó capacidades muy diferentes a las dispuestas. Ello obliga a los asesores y comandantes de todos los niveles a prever, en el contexto de la planificación, que en temporada estival las UFEs no tendrán la fuerza total de 96 hombres para cumplir las tareas que se le asignen.

Como experiencia positiva, se puede señalar que la reacción de los comandantes de URs más cercanos a la catástrofe permitieron un despliegue inicial de sus unidades con eficiencia en cuanto a organización. Sin embargo, se pudo detectar que las URs no cuentan con el equipo mínimo para efectuar los patrullajes que exigen este tipo de catástrofes, especialmente, en las localidades donde muchas veces la fuerza militar no fue bien recibida por la ciudadanía.



*Sesión del JDN de La Araucanía año 2019 con autoridades y organismos técnicos de la región.
Fuente: Ejército de Chile.*

Además, en esta catástrofe se presenta la situación de que las unidades regimentarias deben desplegarse en otras zonas de empleo no correspondientes a su ZJ. En este caso, los conductores de vehículos motorizados desconocen las características de las vías de comunicación (fundamentalmente los caminos de 3.ª Clase) y zonas de patrullaje, lo que claramente constituye un factor de riesgo al operar en zonas y rutas desconocidas y que requieren cierto grado

de experiencia. En las Secciones 2.^{as} de las URs, se encuentran elaborados los estudios geomilitares para MOOTW¹⁹, cuyo estudio concentra información relevante de diferentes materias por comunas y provincias, sin embargo, para esta emergencia se pudo establecer que para sus respectivas planificaciones, muy pocos comandantes de UFEs solicitaron dichos estudios para planificar rutas o desplazamientos en el cumplimiento de su misión.

También se pudo establecer la falta de previsión en cuanto a que las unidades regimentarias que participaron activamente con BRIFEs y UFEs en la catástrofe no contaban con instrucción relacionada con las capacidades de las UFEs. Sin embargo, esto fue corregido mediante una orden emitida por el Comandante de Operaciones Terrestres (COT), quien dispuso la conformación de un equipo multidisciplinario de dotación de la Agrupación de Fuerzas Especiales de la BOE²⁰, del Regimiento de Policía Militar N.º 1 “Santiago” de la CGGERM²¹ y de la Escuela de Educación Física Militar de la DIVEDUC²², quienes debieron planificar, preparar y ejecutar “Asistencia Militar” al personal de las unidades regimentarias pertenecientes a la II División Motorizada y III División de Montaña que se encontraban empleadas en las emergencias ocasionadas por los incendios forestales en la regiones de La Araucanía y De los Ríos.

Otro aspecto que no se previó fue el equipamiento básico necesario para dotar al personal que participaría en esta catástrofe, toda vez que en el informe de experiencias de los incendios del año 2017 en la misma región, se manifestó la falta de algunos elementos de la Clase II “Vestuario y Equipo”, tales como chalecos balísticos, coderas, rodilleras y antiparras. En esa oportunidad la falencia se subsanó gracias a la facilidad otorgada por el COT, en el sentido de realizar solicitudes de abastecimiento extraordinarias, lo que también hace presente en su informe de experiencias elaborado durante ese mismo año (2017), remitido al JEMGE. Para el caso de esta catástrofe, nuevamente se detectó la falta de equipamiento individual, tales como: chalecos balísticos, cascos, visores nocturnos y cámaras térmicas, las que nuevamente fueron solicitadas al COT, dejando de manifiesto la falta de equipamiento de las UFEs. En definitiva, ante la recurrencia de la misma necesidad, se estima que este debe ser un tema que debe ser asumido a nivel institucional en coordinación con el MDN, teniendo en cuenta que este tipo de catástrofes seguirán ocurriendo en el futuro.



*Intendente de la Región de La Araucanía, efectuando declaraciones.
Fuente: Ejército de Chile.*

¹⁹ Operaciones Militares Distintas a la Guerra.

²⁰ Brigada de Operaciones Especiales.

²¹ Comandancia General Guarnición Ejército Región Metropolitana.

²² División Educación.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS:

1. La planificación inicial de la emergencia sufrirá permanentes modificaciones, lo que obligará a readecuar el plan conforme se desarrolle la emergencia. Para lo anterior, es necesario establecer protocolos a nivel CG que permita que las funciones trabajen de manera coordinada y el flujo de información sea de manera transversal.
2. Desde el punto de vista de la planificación de las operaciones, es importante considerar que para ejecutar una planificación se debe aplicar el Proceso de Planificación Militar en el escenario de una Operación Militar Distinta a la Guerra y en este caso en particular, en el contexto de una situación de catástrofe (incendio), dando énfasis a aquellas etapas y pasos que este tipo de planificación amerita, destacando los aspectos que a continuación se detallan:

JEM	<ul style="list-style-type: none"> • Visualización del Área de responsabilidad del JDN. • Determinación de la Línea del Tiempo Operacional. • Coordinación y organización del trabajo de Estado Mayor de todos los asesores. • Proposición al JDN de los documentos de acuerdo con la necesidad.
Personal	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización del Parte de Fuerza de todos los medios comprometidos como parte de la Jefatura de Defensa Nacional de la región de La Araucanía, debiendo considerar los medios de Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros, PDI, Bomberos y CONAF, entre otros. • Análisis de la situación de feriados y permisos de los integrantes del Ejército. • Necesidades de personal de las diferentes Fuerzas de Tarea estructuradas.
Inteligencia	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de IPB ante catástrofe. • Identificación de los focos de incendio e históricos de estos con el fin de definir un padrón. Además de determinar aquellas zonas más vulnerables de focos futuros. • Determinación del sistema de inteligencia. • Integración de las capacidades de inteligencia de los medios de la defensa nacional y de los medios de las policías. • Identificación de las rutas y puntos que requieren adoptar medidas de seguridad con el fin de brindar seguridad y orden público en la región. • Características del área de responsabilidad del JDN. • Utilización de las capacidades de los medios del Instituto Geográfico Militar, tales como: impresión de cartografía de acuerdo con los requerimientos, análisis de datos estadísticos de incendios y/o acciones subversivas de la región, entre otros.
Operaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de los órganos de maniobra con sus respectivas AOR. • Capacidades de cada órgano de maniobra (medios que se deben considerar). • Determinación de las rutas que se deben patrullar. • Faseamiento de las operaciones considerando las diferentes Fases y Subfases que fija para estos casos el Plan Puelche. • Contacto permanente con los delegados de Carabineros, PDI, CONAF, Fuerza Aérea y Armada.

Logística	<ul style="list-style-type: none"> Levantamiento de las necesidades de cada una de las Fuerzas de Tarea, en cuanto a; vehículos, elementos optrónicos, enfermeros, alimentación y combustible, entre otros. Procedimientos para la materialización de una evacuación aeroméfica. Coordinación de la ONEMI, a través del C-9, con los medios que este organismo entrega al Ejército ante situaciones de catástrofe.
Mando y control	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos de trabajo del Cuartel General (briefings). Registro de la documentación tanto de la que llega, como de la que se difunde. Flujo de la información. Ritmo de Batalla. Llevar al día el Panorama Operacional Común del Comandante. Organización del Estado Mayor. Enlaces con la totalidad de los medios del JDN, conforme a la ORGATAR definida.
Asuntos Civiles	<ul style="list-style-type: none"> Contacto con organismos gubernamentales, no gubernamentales y otros. Elaboración del cuadro de mando y control de la función. Definición de las operaciones de apoyo humanitarias por desarrollar, de acuerdo a la necesidades en la respectivas Fuerzas de Tarea en sus respectivas AOR.
Asesor Jurídico	<ul style="list-style-type: none"> Proposición de los Bandos conforme con los requerimientos del JEM y/o JDN. Asesoría permanente al JDN en materias jurídicas.
Finanzas	<ul style="list-style-type: none"> Estadísticas permanentes de los gastos realizados por la totalidad de los medios empleados.

- La planificación prevista en el Plan Puelche se adaptó según las circunstancias particulares de la situación que se vivía en la JDN La Araucanía, de modo tal que las operaciones militares se enmarcaron en la 2.^a Fase "Respuesta", la que integró la materialización de operaciones de seguridad y control del orden público y operaciones de apoyo humanitario. Por ejemplo, las operaciones estuvieron centradas en las de seguridad y orden público durante las primeras dos semanas y en las últimas dos en las de apoyo humanitario.
- Será de responsabilidad de la Autoridad Militar Regional, en conjunto con su CGE, elaborar el respectivo Plan de Respuesta del JDN, el que además deberá ser coordinado con las autoridades regionales, idealmente durante las sesiones que efectúa el Comité de Protección Civil en Estado de Normalidad Constitucional.
- Que las unidades regimentarias hayan cumplido funciones de ser base para las JDN, permite contar con experiencia al momento de brindar el sostenimiento al CGE y todo el aparataje que se establece al momento del despliegue de unidades, especialmente aquellas que actúan bajo el mando directo del JDN.

6. El hecho de que el JDN nombrado para las regiones tome contacto con las autoridades regionales, respecto de las previsiones, otorga una gran ventaja al momento de enfrentar la emergencia. Del mismo modo, contar con los teléfonos y conocer a las personas encargadas de los organismos regionales facilita en gran medida las coordinaciones que permiten una gestión con mayor fluidez.
7. Según el Plan "Puelche III", la Unidad Fundamental de Emergencia (UFE), que cumple misiones conforme con dicho plan, debe contar con el equipamiento básico para emergencias y con el cargo que está dispuesto; sin embargo, se ha podido detectar que las URs no cuentan con los elementos básicos necesarios para cumplir las tareas asignadas, especialmente aquellas necesarias para efectuar patrullajes. Por tanto, debe ser una preocupación institucional, que las URs que organizan UFEs se encuentren equipadas conforme a lo dispuesto en la planificación institucional, especialmente aquellas pertenecientes a la III División de Montaña.
8. Los asesores y comandantes de todos los niveles deben prever que en temporada estival las UFEs no contarán con la fuerza total correspondiente (96 hombres) y, por lo tanto, sus capacidades se verán disminuidas al momento de ejecutar las tareas asignadas.
9. Se debe estudiar la manera de incluir instrucciones no contempladas en el programa anual del año militar, pero que son de gran utilidad ante la ocurrencia de emergencias o catástrofes, tales como: embarque y desembarque de vehículos, control de muchedumbre, check-point, traslado de prisioneros y asesoría a comandantes de UFEs.
10. Los estudios geomilitares para MOOTW, especialmente elaborados por la DINE²³, constituyen una herramienta de consulta y planificación para ser empleados por los comandantes de UFEs a las que les corresponda cumplir misiones en zonas ajenas a su AOR²⁴.



²³ Dirección de Inteligencia del Ejército.

²⁴ Area of Responsibility - Área de Responsabilidad.

Nombre de la experiencia : OPERACIONES Y EMPLEO DE LOS MEDIOS DISPONIBLES

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

Durante el año 2017, en la **región del Maule**, la acción inicial fue de organización y despliegue de los medios disponibles, permitiendo enfrentar la amenaza con las capacidades existentes y la experiencia de años anteriores, sin embargo, existieron algunas dificultades para combatir los incendios, tales como:

- La totalidad de los medios de CONAF ya estaban siendo empleados desde el inicio de la emergencia en ENC, por lo cual dichos medios debieron ser reforzados desde otras regiones.
- La totalidad de las BRIFEs de la región también estaban siendo empleadas y reforzadas con medios institucionales desde otras guarniciones.
- Las UFEs fueron incrementadas como apoyo a las tareas de seguridad y apoyo humanitario en la región.
- La totalidad del equipamiento técnico provisto por CONAF para combatir incendios ya estaba siendo empleado, no existiendo stock a nivel nacional.

Esto trajo como consecuencia que los incendios forestales crecieron en magnitud y no pudieron ser controlados durante los primeros días, debido a que superaban la capacidad de los medios disponibles para enfrentarlos.

Ante esta situación, a través de decisiones durante la ejecución de las operaciones, se centralizaron parte de los esfuerzos en priorizar algunas localidades que presentaban mayor riesgo para la vida de la población. Las decisiones se tomaron a base de la información proporcionada por todos los organismos involucrados tales como: ONEMI, CONAF, Bomberos, Carabineros y la PDI.

Estas decisiones permitieron al JDN y a su CGE, en colaboración con los organismos regionales, evacuar en forma preventiva y coordinada las localidades que fueron afectadas, en forma parcial o total, como fue el caso de Santa Olga, adoptando las siguientes medidas en lo general:

- CONAF informaba sobre la situación de los incendios forestales y aquellas localidades que serían afectadas mediante sus proyecciones del Sistema de Información Digital para el Control de Operaciones (SIDCO) de CONAF. Esta información era complementada con el análisis de ONEMI, Carabineros y PDI, permitiendo adoptar una resolución de "evacuación preventiva voluntaria".
- Carabineros informaba a la población y mantenía el control de las vías de comunicación (evacuación).

La aparición de **nuevos focos de incendios** en otros sectores y que aparentemente no tenían una posible relación con causas naturales, obligaron al CGE a desarrollar un análisis conjunto con ONEMI y CONAF, estableciendo las siguientes conclusiones:

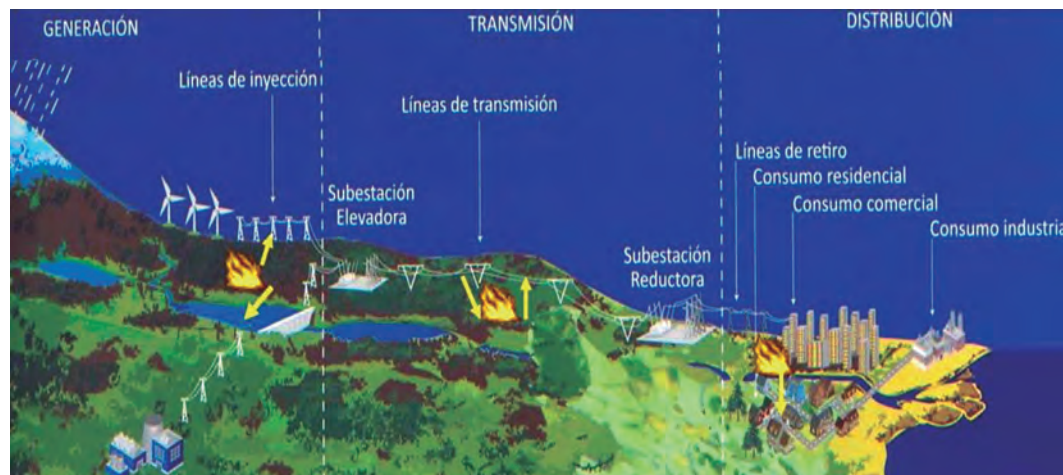
- Se desarrollaban generalmente en terrenos forestales.
- Se generaban en zonas con características topográficas de difícil acceso para vehículos y personas.
- Se generaban en forma progresiva y en horarios diurnos.
- Se generaban incluso en zonas de acceso restringido y con presencia militar.

Ante estos hechos y conclusiones, se establecieron las siguientes posibilidades:

- Que surgieran nuevos focos de incendios en comunas del AOR, pese a la presencia policial y militar.
- Que estos nuevos focos siguieran amenazando infraestructura crítica y a la población civil.

Por tales motivos fue necesario adoptar medidas para disuadir a desconocidos que intentasen provocar nuevos incendios, teniendo como elemento orientador la protección a la población civil y el resguardo a la infraestructura crítica y de servicios públicos.

Dentro de la categoría de “infraestructura crítica” en la región se consideraron: centrales eléctricas, parques nacionales, predios forestales que presentaban población civil en sus alrededores y, principalmente, el Sistema Interconectado Central (SIC) que proveía energía eléctrica a la región a base de un subsistema de generación (Central Hidroeléctrica Colbún - Machicura), un subsistema de transmisión y un subsistema de distribución.



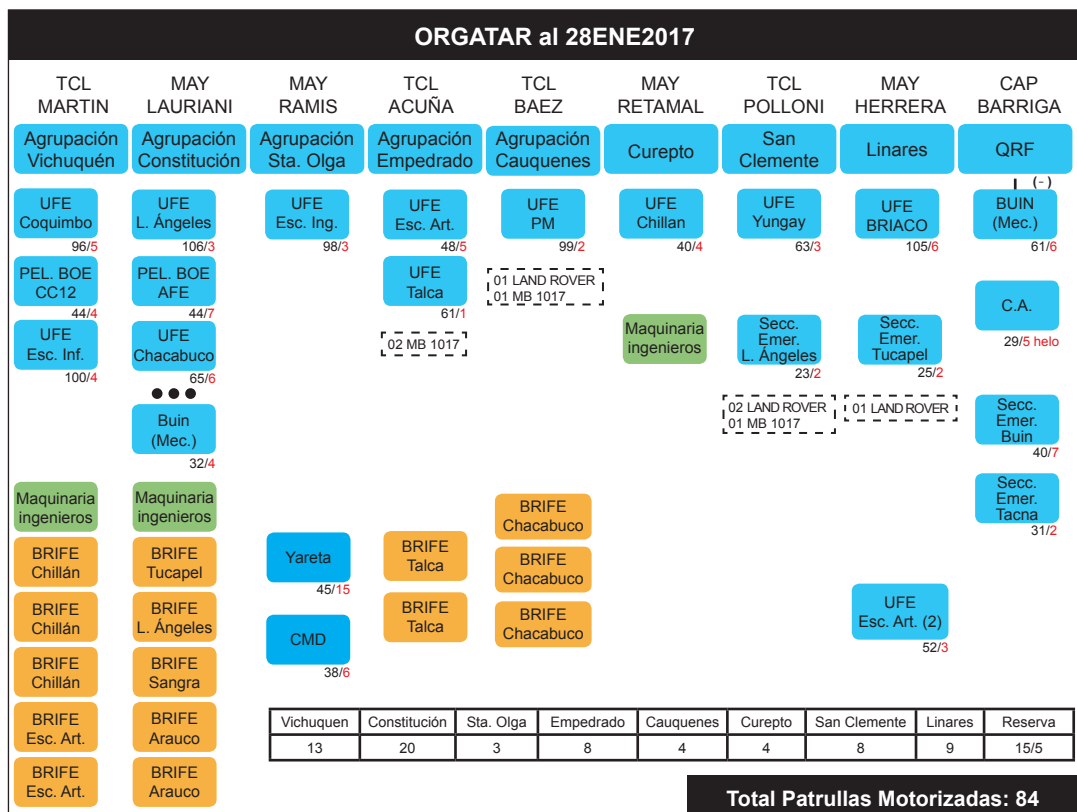
Sistema Interconectado Central en la región del Maule.

Producto del análisis del CG, se elaboró la planificación que consideraba las siguientes acciones:

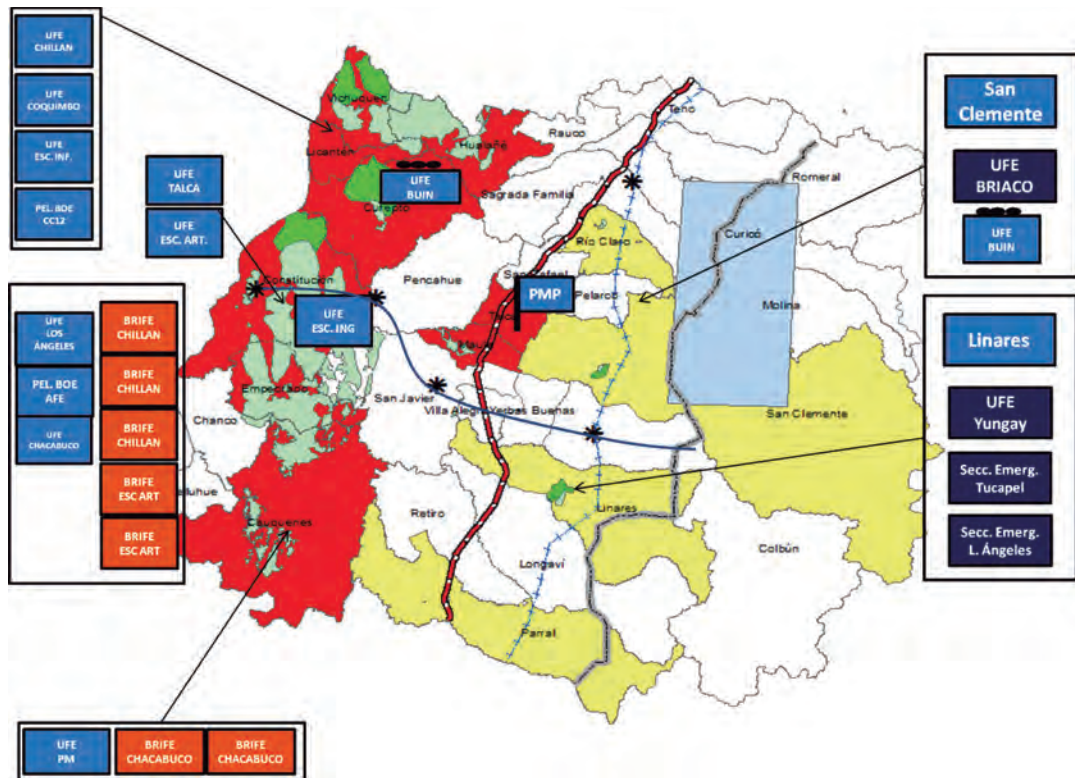
- Reorganización de las FTs en toda el AOR con las nuevas unidades que se presentaban en la región.
- Organización de FTs con empleo específico para una determinada localidad como en el caso de Santa Olga.
- Asignación de nuevas AOR a las FTs que consideró la ampliación del área de control del JDN, incluyendo comunas en el sector este de la región, sector donde se encuentran ubicadas las fuentes generadoras de servicios básicos y de distribución energética.
- Despliegue y redespiegue de los medios subordinados, privilegiando los desplazamientos nocturnos para evitar saturación de rutas y entorpecer el empleo de medios directamente comprometidos en el combate diurno de los incendios.

EJECUCIÓN DE LAS OPERACIONES

Una vez que ingresaron al AOR nuevas unidades, la fuerza militar se aumentó desde 500 hombres inicialmente empleados a 1.504 al 28ENE2017 alcanzado su máximo despliegue con 1.880. Este incremento de unidades, junto con un panorama situacional actualizado y una proyección de la evolución de la amenaza (incendios), aconsejó la reorganización de los medios en la siguiente ORGATAR:



Ejecutado el rediseño de las agrupaciones mediante movimientos nocturnos, al amanecer del 29ENE2017, se encontraban las nuevas unidades posicionadas en sus respectivas AOR, marcando una presencia militar en las comunas asignadas, tomando contacto con las autoridades locales a través de las reuniones de los COE comunales como muestra la siguiente imagen:



Despliegue de medios en la región del Maule al 29ENE2017.

RESULTADOS DE LAS OPERACIONES DESARROLLADAS

Esta nueva organización y despliegue de las agrupaciones en las comunas de la región, permitió desarrollar las siguientes tareas:

- Continuar apoyando la labor de las brigadas de CONAF mediante el empleo de las BRIFEs.
- Continuar con el apoyo humanitario y a la autoridad civil mediante el empleo de las UFEs.
- Desarrollar patrullajes, diurnos y nocturnos, a pie, motorizados y aéreos en sectores rurales.
- Tomar contacto con la población civil en áreas rurales que fueron afectadas por los incendios o zonas amenazadas, entregando una sensación de seguridad en la región.

- Recopilar antecedentes de posibles incidentes o sospechosos que pudiesen generar focos de incendios. Estos antecedentes fueron entregados tanto a la Fiscalía Regional, como a las policías a través del CGE.
- Apoyar labores de custodia de centros de acopio e instalaciones sensibles.
- Coordinar con las autoridades comunales la recepción y distribución de donaciones.

Finalmente, los medios empleados lograron controlar los principales incendios a partir del 02FEB2017, disminuyendo con ello el riesgo para la población civil. Lo anterior, permitió a los medios institucionales tener un control de la situación que posibilitó al JDN un mejor control de su AOR y progresivamente restituir el Estado de Normalidad en la región.

Decretada la misma emergencia el año 2019 en la **región de La Araucanía**, a partir del martes 5 de febrero se materializa la movilización del JDN designado y sus asesores, producto de la promulgación del decreto que dispuso el EEC. Es así como el CGEC se despliega en la guarnición militar de Temuco a partir de las 18:00 h de ese día, momento en que inició en forma inmediata sus funciones mediante la participación del JDN en el COE regional, reunión donde dicha autoridad militar tomó conocimiento de la situación que acontecía y los antecedentes preliminares para iniciar su gestión. Una vez terminado ese COE, en dependencias del DESMÑA N.º 8 "Tucapel", se inició el proceso de análisis y planificación orientado a movilizar los medios puestos a su disposición para garantizar la **seguridad y orden público** y apoyar el combate de los incendios forestales y en la región.

Uno de los principales factores que influyó en la planificación y ejecución de las operaciones, fue el manifiesto rechazo de la población civil durante los patrullajes que se efectuaron en algunas rutas al interior de comunidades de la región, principalmente en la provincia de Malleco. A lo anterior, se suma, que en algunas oportunidades los brigadistas de CONAF fueron amenazados por grupos radicales por actuar en conjunto con medios del Ejército (BRIFEs). Situación que fue más recurrente en el sector de Ercilla, donde los brigadistas de CONAF se negaron a concurrir al incendio.



El hecho anteriormente descrito tiene su origen en grupos radicales que por largo tiempo se han opuesto a la acción del Estado en zonas consideradas como tierras ancestrales y que, según ellos, deben estar bajo una autonomía jurisdiccional que les permita el reconocimiento a la identidad cultural y el autogobierno. Esta situación ha generado espacios en donde por muchos años no ha ingresado personal policial, lo que ha ocasionado un “empoderamiento e inmunidad” para el control y libre tránsito del resto de la ciudadanía. Esto dificultó, inicialmente, el empleo de medios militares en la región y que fue minimizado con empleo de patrullajes de unidades de fuerzas especiales de la BOE, la organización de las secciones de escolta y protección de las UFEs, seguridad a las BRIFEs y patrullajes aéreos, entre otras.

En la región de La Araucanía, existen tres unidades regimentarias el DESMÑA N.º 8 “Tucapel”, el RL N.º 3 “Victoria” y el RC N.º 3 “Húsares”, los que en tiempo normalidad constitucional cuentan con una organización y medios que les permite apoyar y ser parte del Plan Regional de Protección Civil. Dichos medios representan un gran aporte a la región y autoridades cuando deben ser empleadas por una emergencia; sin embargo, en esta ocasión en que las operaciones consideraban y requerían la presencia de personal militar en una gran extensión de territorio, las fuerzas y medios orgánicos disponibles no fueron suficientes para cubrir las necesidades para la materialización de las operaciones de seguridad y control de orden público y operaciones de apoyo humanitario. No obstante, esta situación fue subsanada con el refuerzo y apoyo de medios humanos y materiales provenientes de otras guarniciones, las que fueron completando los órganos de maniobra definidos por el CG conforme al siguiente detalle:

FUERZA DE TAREA	UNIDADES DE REFUERZO
“Tucapel”	-,-
“Húsares”	- 1 UFE de la Escuela de Artillería.
“Victoria”	- 1 UFE de la Escuela de Infantería. - 1 UFE del Regimiento N.º 9 “Chillán”.

Además, las tres fuerzas de tarea fueron reforzadas con 12 vehículos con la finalidad de aumentar sus capacidades de patrullajes, conformando patrullas suficientes para cubrir el AOR, ejercer control sobre las rutas principales y brindar el apoyo humanitario requerido por las autoridades de la región.

Asimismo, quedó en evidencia que las unidades de la región no cuentan con equipamiento de protección personal, a lo que se suma la falta de visores nocturnos, elementos que permitan enfrentar cortes de caminos (cadenas, cuerdas, motosierras) y cámaras filmadoras para dejar el registro de los procedimientos críticos lo que representó una limitación ante la amenaza existente en particular de esta zona de empleo, debiendo realizar las gestiones con el escalón superior (COT) para solicitar el envío de este material a la región.

Por las características generales de la emergencia y las propias del AOR, la ejecución de patrullajes para brindar seguridad y orden público en la región fue la principal tarea de las UFEs. Esta exigencia, con poca instrucción y

prácticamente sin entrenamiento para tareas bajo EEC, compulsada con la falta de equipamiento adecuado y la dotación de oficiales en presencia generó una solución consistente en patrullas motorizadas a base de 6 hombres: 1 oficial, 4 CP y 1 SLTP y secundariamente con otros medios disponibles. La falta de equipo con protección balística adecuada, situación ya observada el año 2017 y sin solución a la fecha, obligó a solicitar al Puesto de Mando del Ejército, posterior al inicio de las funciones del JDN, chalecos balísticos y cascos para el personal, los cuales resultan fundamentales dadas las características y los actores presentes en la región. Como una forma de disminuir las condiciones antes señaladas, el COT dispuso que medios de la BOE realizaran asistencia militar para reducir las brechas de instrucción y entrenamiento detectadas. Derivado de lo anterior, se puede establecer la necesidad de realizar ajustes a los procesos de I/E y, eventualmente, generar unidades entrenadas y equipadas para tareas de seguridad y orden público.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. El empleo descentralizado de los medios y mandos con delegación de facultades fue relevante, lo que permitió que el proceso de toma de decisiones en los niveles más bajos fuese con libertad de acción y oportunidad. En ese sentido, se destacan las siguientes actividades en el combate a los incendios y en la protección civil:
 - Los comandantes de agrupaciones mantenían el control del orden público y el apoyo humanitario en sus comunas (dentro de cada AOR) mediante las facultades entregadas por el JDN. Coordinaban y dirigían los esfuerzos en sus comunas a través de los Comités de Operaciones de Emergencias (COEs).
 - Las agrupaciones a su nivel apoyaban con las BRIFEs el combate a los incendios forestales y en forma paralela, el CG determinaba las prioridades de esfuerzo hacia las localidades que podrían ser afectadas por los incendios a través de los resultados de las proyecciones.
 - Mientras las agrupaciones continuaban manteniendo el control en su AOR, aquellas unidades que no presentaban riesgos hacia la población concentraban sus esfuerzos en dirección hacia las localidades que podrían ser afectadas, acortando el tiempo de respuesta y atacando el problema en forma centralizada a medida que las prioridades se confirmaban.
2. Esta forma de enfrentar la amenaza, similar a una maniobra en línea interior, permitió concentrar los medios y atacar las posibles zonas en riesgo a base de prioridades y en forma secuencial, logrando evacuar a la población amenazada y apoyar a la labor de las brigadas de CONAF y Bomberos.
3. En el caso del empleo de las BRIFEs, cobra especial relevancia el contar con personal capacitado y certificado para desempeñarse en este tipo de unidades, ya que el desconocimiento de las labores por realizar puede desencadenar en una tragedia mayor, lo que se ejemplifica en el comportamiento errático de los focos de incendio que en ocasiones cambiaba la dirección de avance, dejando la segunda o tercera línea de contención en primera línea y en combate directo.

4. Los comandantes de los distintos niveles deben prever que no se emplee personal sin la debida certificación y las unidades deberán estructurar sus turnos de vacaciones de tal manera que cada UFE o BRIFE quede tripulada con sus respectivos reemplazos. Debemos recordar que la ciudadanía no aceptará una tardanza o falta de oportunidad en el apoyo de una emergencia.
5. El mejoramiento del equipo del brigadista en cuanto a elementos de hidratación y calzado de seguridad (botas) es una necesidad que no se puede discutir, esto en razón del rápido nivel de deshidratación producto de las temperaturas, los movimientos dentro de las faenas con escasa visibilidad y sobre terrenos muchas veces con zonas de brasas, lo que hacen inapropiado el calzado que posee el ejército para este tipo de actividades.
6. Al terminar las actividades de BRIFEs, las unidades podrán hacer una readecuación de la misión si así se requiere y pasar a desempeñar funciones de seguridad, patrullaje o ayuda humanitaria, reforzando el concepto de polivalencia.
7. El hecho de materializar la instalación del JDN junto con sus asesores a solo horas de su nombramiento, representó una experiencia positiva en cuanto a la oportunidad de tomar la decisión de tener en la zona ante una situación de catástrofe al cuartel general designado para estos efectos. Lo anterior se vio potenciado por la capacidad de realizar un proceso de análisis de la situación detallada, espacio para organizar las unidades y tiempo suficiente para evaluar la situación de las unidades, identificar las amenazas y tomar las decisiones adecuadas. Junto a ello, tiempo suficiente para la elaboración de los documentos ejecutivos necesarios para cumplir con lo planificado, específicamente en el diseño de una operación acorde y realista a la situación que se vivía en “La Araucanía”.
8. Por otra parte, se pudo identificar una amenaza existente en la región de La Araucanía representada por algunos grupos de etnias mapuches radicales que rechazan la presencia militar en la zona, quienes demuestran un descontento generalizado manifestado en actitudes hostiles y con demostraciones de violencia. Lo anterior deja en evidencia que no es posible transitar en forma libre y sin contar con protección balística para el personal.
9. Se estima que la Institución debe tender a contar con unidades de emergencia que se encuentren instruidas y equipadas para actuar tanto en Estado de Normalidad Constitucional (ENC) como en Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe (EECC). Las unidades de emergencia que actúen en ENC deberán estar equipadas e instruidas para efectuar tareas relacionadas con el apoyo a la comunidad en el contexto del apoyo humanitario que se debe brindar a la civilidad afectada y las unidades de emergencia que actúen EECC deben contar con un equipamiento que les permita realizar funciones para la mantención del orden público y seguridad.



Nombre de la experiencia : EMPLEO DE MEDIOS AÉREOS EN LAS OPERACIONES

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

Producto del Estado de Excepción Constitucional decretado en la **región de La Araucanía** el año 2019, se ordenó el despliegue de una aeronave AS-532 "Cougar" para subordinarse al JDN en la región, para lo cual la Brigada de Aviación del Ejército (BAVE) desplegó una Unidad Aérea de Combate de Incendios Forestales, conformada por:

- 01 (un) Helicóptero AS-532AL, con helibalde para 3.000 l.
- 01 (un) Controlador de Tránsito Aéreo Militar (CTAM), con equipo de enlace tierra-aire.
- 01 (un) Especialista en Salvamento y Extinción de Incendios de Aviación.
- 01 (un) Camión de abastecimiento de combustible de aviación, capacidad 10.000 l.
- 01 (un) Equipo de protección inmediata.



Aeronave Cougar operando con Bambi Bucket. Fuente: Ejército de Chile.

Inicialmente, el helicóptero se desplegó con configuración para Combate de Incendios Forestales (transporte de brigadistas y helibalde). Posteriormente, mediante apoyos efectuados por aviones de transporte de la BAVE, se trasladaron equipos accesorios que permitieron incrementar las capacidades que la plataforma AS-532 “Cougar” puso a disposición del JDN, como sigue:

TIPO DE MISIÓN	EQUIPOS ACCESORIOS
- Inserción y extracción de brigadas forestales.	- Asientos troperos. - Protectores auditivos.
- Combate de incendios forestales con helibalde.	- Bambi Bucket BB6578. - Eslinga de 50 ft.
- Transporte de carga externa.	- Eslinga de 50 ft. - Gancho remoto. - Chinguillo (saco tipo red). - Ferretería: grilletes y candados.
- Búsqueda y Rescate.	- Camillas.
- Transporte de carga interna.	- Mallas para estiba.
- Reconocimiento y evaluación de daños. - Patrullaje y presencia militar.	- Foco de Búsqueda.
- Visitas inspectivas de autoridades	- Equipos de interfonía.

Capacidades de la plataforma Cougar. Fuente: Ejército de Chile.

La autonomía de la aeronave permitió cubrir toda la AOR. Adicionalmente, para las misiones de transporte de carga y fundamentalmente de combate de incendios, el despliegue del camión de abastecimiento de combustible incrementó la eficiencia de las operaciones, permitiendo transportar una menor cantidad de combustible en los estanques, aumentando con ello la capacidad disponible para levantamiento de carga.



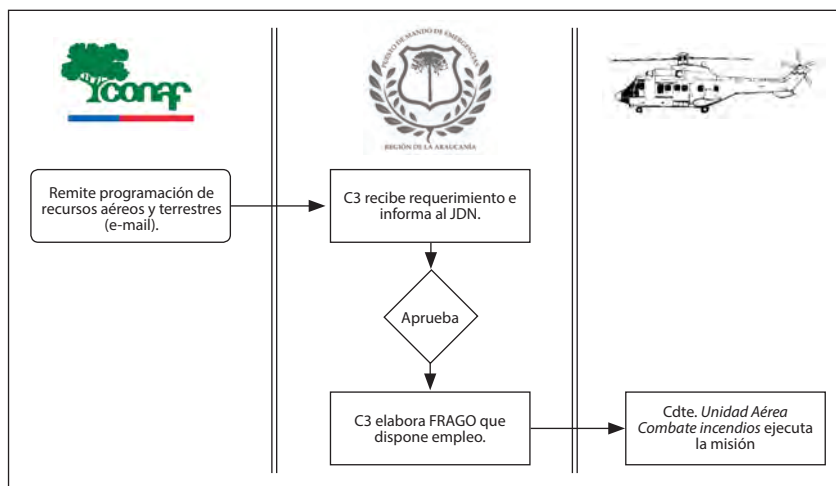
Camión de abastecimiento de combustible en faena de relleno. Fuente: Ejército de Chile.

El Controlador de Tránsito Aéreo Militar (CTAM) que integró la unidad cumplió un rol fundamental durante las misiones de combate de incendios con helibalde, puesto que los Jefes de Brigada Forestal de CONAF y Coordinadores de Bomberos, que organizaron el empleo de los medios aéreos y terrestres, no contaban con medios de comunicación tierra-aire con el consiguiente riesgo de accidentes y empleo ineficiente de los medios.

A lo anterior y según lo establecido en su Certificado de Tipo²⁵, la aeronave AS-532 cuenta con aprobación para realizar vuelos diurnos y nocturnos bajo reglas de vuelo visual e instrumental. Adicionalmente, la reglamentación aeronáutica establece que las aeronaves de Ejército, en cumplimiento de sus funciones institucionales, “podrán dejar de cumplir lo referido a las distancias máximas establecidas para la ejecución de vuelo visual nocturno”²⁶.

Dada la cercanía entre el DESMÑA N.º 8 “Tucapel” con el aeródromo “La Araucanía”, que cuenta con procedimientos de aproximación instrumental, y con la Base Aérea “Maquehue”, equipada con luces de pista y seguridad militar, fue posible la ejecución de operaciones aéreas después del horario de Fin del Crepúsculo Civil Vespertino, debiendo permanecer (la aeronave) en la losa de la Base Aérea custodiada por la Fuerza Aérea de Chile.

En cuanto a la formulación de requerimientos por parte de CONAF a la JDN, se empleó el siguiente procedimiento:



*Proceso de asignación de tareas a la Unidad de Combate de Incendios.
Fuente: Ejército de Chile.*

En cuanto a la coordinación aérea, diariamente, después de la evaluación de los resultados y con la última información disponible, CONAF elaboraba la Programación de Recursos Aéreos y Terrestres, donde se disponían distintivos

²⁵ TCDS N.º R.002 Eurocopter Puma/Super Puma. Disponible en la página web de la Autoridad Aeronáutica de Europa (EASA): [https://www.easa.europa.eu/documents/type-certificates/rotorcraft-cs-29-cs-27-cs-vl/r/easar002].

²⁶ DAN 91, cap. C “Reglas de vuelo visual”. Se estipula que el vuelo VFR nocturno podrá realizarse entre dos aeródromos que estén ubicados hasta una distancia máxima de 270 km (150 mn), y que un vuelo VFR que cumpla el FCCV en el trayecto, podrá seguir en vuelo VFR nocturno hasta su aeródromo de destino situado a no más de 90 km (50 mn).

de llamada, zonas de trabajo y tareas, quedando la aeronave en condición de “asignada” o “disponible”. Esta información se incluyó dentro de las medidas de coordinación de la FRAGO²⁷, que recibió la unidad aérea, junto con las coordenadas y el número telefónico de contacto del supervisor asignado al incendio. Con estos antecedentes, el comandante de la unidad aérea planificaba la configuración del helicóptero y el despliegue del camión de combustible hasta el punto más cercano al incendio, que reuniera condiciones para una operación segura. En vuelo, según los procedimientos establecidos por CONAF, la aeronave iniciaba contacto radial a 22 km (12 mn) del incendio para que el coordinador aéreo asignara una frecuencia de trabajo e instrucciones para integrarse al combate.

En caso de no haber otras aeronaves para satisfacer los requerimientos de información críticos para la operación, al arribar al incendio era necesario reconocer en la zona:

- Cabeza del incendio.
- Presencia y ubicación de personas en el sector de combate (brigadas forestales y/o civiles).
- Ubicación del coordinador de CONAF o Bomberos.
- Ubicación y características de las fuentes de agua (profundidad requerida, confinamiento y obstáculos en la dirección de entrada y salida).
- Sitio de aterrizaje para desembarcar al CTAM e instalar el Bambi Bucket.

Las misiones y tareas que ejecutó la Unidad Aérea de Combate de Incendios como Órgano de Maniobra del JDN en la región de La Araucanía, quedan reflejadas en el siguiente cuadro:

FECHA	LUGAR	TIEMPO	MISIÓN	OBSERVACIONES
04FEB2019	- Lago Caburga	03:00	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 26 lanzamientos. - 62.400 l.
05FEB2019	- Lago Caburga	02:00	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 12 lanzamientos. - 28.800 l.
05FEB2019	- Santiago - Temuco	03:42	Traslado de Pasajeros Militares.	Despliegue del CG JDN.
07FEB2019	- Lonquimay	05:12	- Combate I.F. (Bambi Bucket) - Inserción de Brigadas Forestales.	- 14 lanzamientos. - 29.400 l.
08FEB2019	- Angol - Victoria	01:48	Transporte de Carga Interna.	2.500 kg. Cajas Ayuda Humanitaria.
09FEB2019	- Rancagua	02:06	Traslado de aeronave a mantenimiento	Temuco - Rancagua
10FEB2019	- Temuco	02:30	Traslado de aeronave a zona de misión	Rancagua - Temuco
11FEB2019	- Angol - Ercilla	02:48	Visita inspectiva de autoridades	- JDN. - Intendente.

²⁷ Fragmentary Order - Orden Aislada.






FECHA	EQUIPOS ACCESORIOS	TIEMPO	MISIÓN	OBSERVACIONES
12FEB2019	- San José Mariquina - Concepción	03:42	Visita inspectiva de autoridades	- Ministro de Defensa. - JEMCO. - JDN.
14FEB2019	- Chol - Carahue - Freire - Villarrica	01:24	Visita inspectiva de autoridades	- JDN. - Ministro Desarrollo Social. - Ministro Agricultura. - Intendente.
15FEB2019	- Lumaco	01:12	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 02 Lanzamientos. - 4.800 l. - Misión abortada por falla de TR1.
15FEB2019	- Chol	03:36	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 14 Lanzamientos. - 33.600 l.
16FEB2019	- Carahue - (Oñoico)	04:18	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 63 lanzamientos. - 151.200 l. - Combate hasta el FCCV.
17FEB2019	- Hijuela - El Cometa - Pancul Mañío - Puerto Saavedra - Pailacollán - Colico San Jorge - Corrales - Las Praderas	01:42	Reconocimiento y evaluación de daños.	- Verificación de efectos IF (CONAF). - Recopilación de información para programación de combate con aeronaves.
17FEB2019	- Nueva Imperial	02:36	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 20 lanzamientos. - 48.000 l. - Combate hasta el FCCV.
18FEB2019	- Lautaro	01:00	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 20 lanzamientos. - 48.000 l. - Combate hasta el FCCV.
19FEB2019	- Victoria	00:36	Visita inspectiva de autoridades	JDN.
20FEB2019	- Carahue - Lautaro	01:06	Visita inspectiva de autoridades	JDN.
20FEB2019	- Temuco	00:30	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 05 lanzamientos. - 15.000 l.
21FEB2019	- AD Araucanía - Lautaro - Carahue - Temuco	00:54	Visita inspectiva de autoridades	- Presidente República. - JDN. - Ministro Interior. - Ministro Desarrollo Social. - Senador F. Kast S. - Intendente Araucanía.
24FEB2019	- Ruta 5 - Ruta 199	02:18	- Patrullaje y presencia militar - Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 02 lanzamientos. - 4.800 l.
24FEB2019	- Ruta 5 - Victoria - Ercilla - Temocuicui - Collipulli	01:24	Patrullaje y presencia militar	- Detección de 4 incendios.

FECHA	EQUIPOS ACCESORIOS	TIEMPO	MISIÓN	OBSERVACIONES
26FEB2019	- Carahue	01:36	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 23 lanzamientos. - 55.500 l.
26FEB2019	- Pailahueque	02:18	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 10 lanzamientos. - 25.800 l.
27FEB2019	- Chol	03:24	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 53 lanzamientos. - 143.100 l.
01MAR2019	- Pailahueque	06:12	Combate I.F. (Bambi Bucket)	- 70 lanzamientos - 168.000 l.
03MAR2019	- Angol - Victoria	01:36	Visita inspectiva de autoridades	- R.CBL.Nº 3 "Húsares" - R.L. Nº 3 "Victoria"
03MAR2019	- Vilcún	01:18	Patrullaje y presencia militar	- Detección de 8 quemas ilegales y 1 I.F.
04MAR2019	- Victoria - Collipulli	01:18	Patrullaje y presencia militar	- Detección de 8 quemas ilegales.

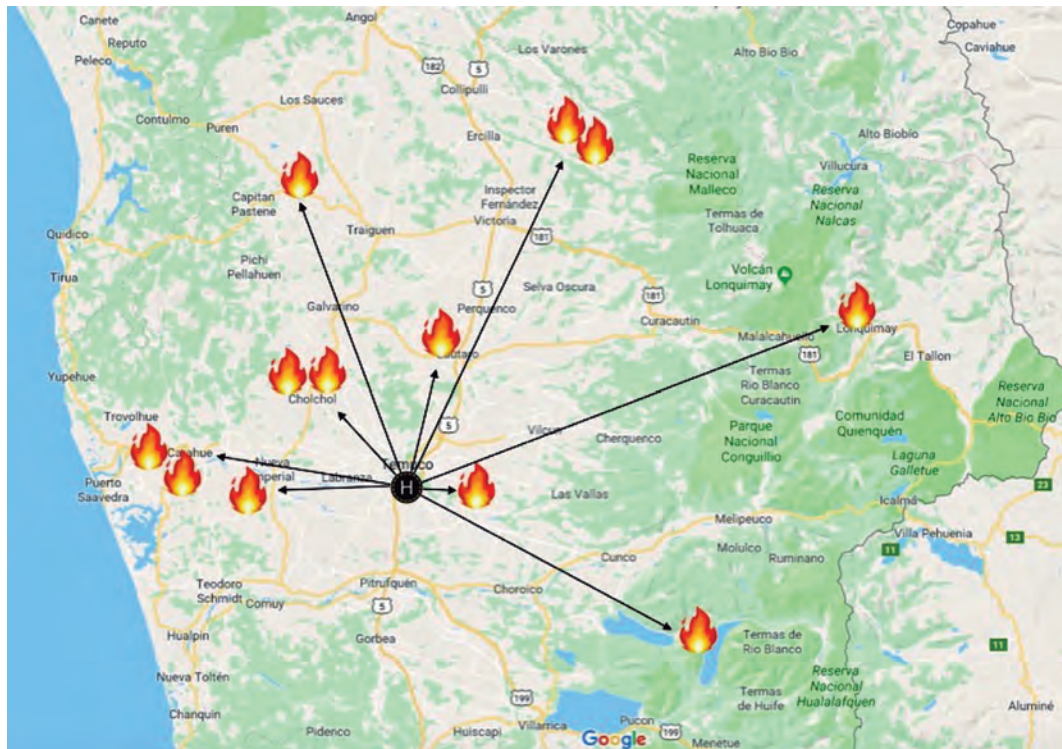
*Empleo de Helicóptero Cougar en incendios forestales en la región de La Araucanía, año 2019.
Fuente: Ejército de Chile.*

Total misiones : 28
 Total horas de vuelo : 67:06'
 Total descargas : 334
 Litros descargados : 818.400 l (hasta el 03MAR2019 inclusive)

A modo de información en el cuadro adjunto se da a conocer en forma gráfica la totalidad de los medios que se encontraban disponibles en la región de La Araucanía en el período 2018-2019:

BASE	TIPO	CANTIDAD	CARGA (l.)	OPERADOR
ANGOL	AT802 	2	3.100 c/u	CONAF
	B407 	1	848	
VICTORIA	AT802 	2	3.100 c/u	CONAF
LAUTARO	AS350B3 	1	848	CONAF
	B212 	1	1200	

BASE	TIPO		CANTIDAD	CARGA (I.)	OPERADOR
TEMUCO	AS532AL		1	3.000	EJÉRCITO
MANQUEHUE	UH1H		2	700 c/u	FACH (CONAF)
FREIRE	C337		1	0	CONAF

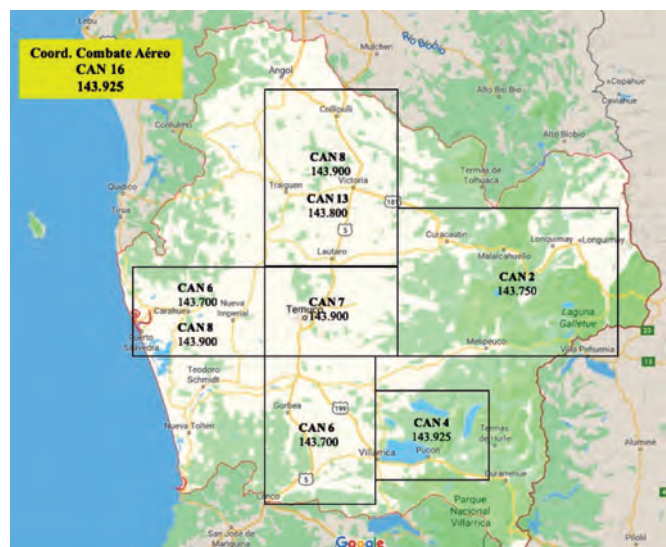


Zonas de incendios forestales en que fue empleado el helicóptero Cougar.
Fuente: Ejército de Chile

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. La capacidad y oportunidad de la BAVE para desplegar cuadrillas de atención móvil hasta el DESMÑA N.º 8 "Tucapel" fue fundamental para el sostenimiento de las operaciones, permitiendo solucionar fallas que dejaron a la aeronave en condición "fuera de vuelo" durante el despliegue.

2. El “Equipo de Apoyo” (constituido por el Controlador de Tránsito Aéreo Militar [CTAM], el Especialista en Extinción de Incendios de Aviación y el Camión de Abastecimiento de Combustible) fue fundamental para la operación del helicóptero, haciendo posible explotar toda la capacidad de descarga del Bambi Bucket de 3.000 l. en coordinación con el trabajo de las Brigadas Forestales en tierra. Lo anterior tiene aún mayor relevancia en la tarea de evitar accidentes, puesto que el helicóptero no contaba con sirena dentro de su equipamiento.
3. Para efectos de asignación de tareas, inicialmente CONAF solicitaba que la aeronave estuviera “disponible”, para ser empleada como reserva. Lo anterior, dificultaba la planificación de las operaciones y el despliegue del Equipo de Apoyo. Con este antecedente, durante los días en que la situación de Incendios Forestales fue más crítica, se solicitó al Jefe del Departamento de Protección contra Incendios Forestales que, en la medida de lo posible, la aeronave fuera “asignada” a un incendio durante la noche anterior, lo que permitió desplegar el camión de combustible, para disponer de mayor carga útil y asegurar la continuidad del combate de incendios.
4. Dada la gravedad de los incendios que afectaron a las localidades de Lumaco y Nueva Imperial (15 y 17 de febrero), el helicóptero se integró al trabajo que realizaban otras aeronaves en la zona. Para mitigar la inexperiencia de la tripulación en este ambiente operacional, se contactó previamente al piloto del helicóptero de la base forestal CONAF más cercana, quien sirvió de guía durante la operación y facilitó la comunicación con el Coordinador de Ataque Aéreo.
5. Adicionalmente, durante el incendio en la localidad de Nueva Imperial, se contó con el apoyo del operador “Helicópteros del Pacífico”, quien facilitó su helipuerto para el despliegue del camión de abastecimiento de combustible, permitiendo la operación desde un helipuerto cercano al incendio que además contaba con las previsiones de seguridad propias de una base instalada.
6. Para complementar la coordinación realizada a través del CTAM que se incorporó a la tripulación, se solicitó a CONAF que entregara un listado con las frecuencias asociadas a sus canales de coordinación, conforme con el siguiente cuadro de detalle:



Estos vuelos se caracterizaron por una alta carga de trabajo en lo que respecta a las comunicaciones, requiriendo un monitoreo constante del “Canal 1” (frecuencia 123.15 MHz), frecuencia TIBA²⁸ (118.2 MHz), Temuco - Radar (118.7 MHz), CONAF - CTAM (frecuencia interna).

7. Durante la misión de Patrullaje y Vigilancia efectuada el 24 de febrero, se dispuso el transporte de un equipo de prensa a bordo para conocimiento de la situación de la zona afectada por el estado de emergencia. Al sobrevolar la localidad de Victoria se detectó un foco de incendio y se concurrió al sector para obtener coordenadas y reportar al puesto de mando. En el sector se detectó la presencia de encapuchados, quienes intentaron atacar la aeronave utilizando hondas. Inicialmente, se abandonó la zona para luego sobrevolar el sector a una altura y velocidad suficiente para no quedar vulnerable al fuego del armamento que presumiblemente pudieran tener con el propósito de obtener registros gráficos de lo sucedido. En cumplimiento de la legislación vigente, el JDN elaboró la denuncia correspondiente al Ministerio Público en un plazo de 24 h, que incluyó una declaración del piloto al mando y una copia del parte N.º 4 “Manifiesto de Pasajeros”.
8. Durante la catástrofe, se constataron ataques a las aeronaves durante la fase de carga de agua, razón por la cual tanto las aeronaves de CONAF como de las empresas forestales, no emplearon sus helicópteros. Para mitigar este riesgo, cuando fue necesario emplear aeronaves en esos sectores, se coordinó el despliegue anticipado de patrullas de FEs para asegurar la fuente de agua y sus direcciones de aproximación.
9. El trabajo coordinado con el Asesor Comunicacional del CGE permitió dar cobertura mediática a las operaciones realizadas por la Unidad Aérea de Combate de Incendios en apoyo a reducir las causas de los incendios forestales, difundiendo esta nueva capacidad desplegada por el Ejército en beneficio de la población civil afectada.
10. Para asegurar la disponibilidad de combustible de aviación para el combate de incendios forestales, se dispuso que cada vez que el camión estanque JET-A1 quedara con menos de 5.000 l remanentes (50%), concurriera al Aeródromo La Araucanía al término de la jornada, o como primera actividad del día siguiente, dependiendo de la hora de regreso al cuartel del DESMÑA N.º 8 “Tucapel”.
11. Respecto del equipamiento y configuración de la aeronave para el combate de incendios forestales, se propone adoptar 3 medidas de mejora que han sido implementadas por operadores con mayor experiencia para elevar los estándares de seguridad operacional:

a. Instalación de sirena	Para advertir al personal que combate el incendio en tierra, antes de la descarga de agua, contribuyendo a evitar accidentes con los brigadistas.
b. Instalación de espejos exteriores	Para permitir que el piloto vea el Bambi Bucket, reduciendo la probabilidad de impactarlo contra obstáculos, especialmente cuando se opera con eslinga.
c. Pintura de alta visibilidad en puertas y capotas	Para neutralizar los efectos del mimetismo y evitar choques con otras aeronaves, especialmente en un ambiente de visibilidad reducida, como lo es, el escenario de un incendio forestal (humo).

²⁸ Procedimiento estándar de uso de frecuencia para operar en aeródromos que no cuentan con sistema de radionavegación y/o torre de control, para efectos de complementar la información sobre peligros de colisión suministrada por los servicios de tránsito aéreo.



Helicópteros militares con pintura para evitar colisiones entre aeronaves. A la izquierda, helicóptero AS-532 de la UME²⁹, España. A la derecha, helicóptero UH-60 de la Guardia Nacional del Ejército del Estado de California, Estados Unidos.

La adopción de estas medidas, se fundamenta en la necesidad de mitigar la probabilidad de accidentes como el ocurrido el 03 de febrero de 2019, cuando un bombero fue impactado por un Bambi Bucket, con resultado de muerte días después.

12. La operación desde el helipuerto del DESMÑA N.º 8 “Tucapel” permitió que la aeronave contara con seguridad mientras permaneció estacionada, haciendo posible además que la tripulación utilizara los apoyos logísticos y administrativos disponibles en la unidad, como así también la presencia del Piloto al Mando en un rol de asesoría en el CGE. Adicionalmente, la cercanía con la Base Aérea “Maquehue”, facilitó los desplazamientos por tierra que fueron necesarios cuando concurren cuadrillas de atención móvil desde la BAVE o cuando la aeronave operó después del horario FCCV³⁰.

Para permitir la operación nocturna desde dicha unidad regimentaria en casos de emergencia, se sugiere estudiar la factibilidad de despejar la dirección de entrada del helipuerto, la que se encuentra obstaculizada por cables, señalar las antenas y utilizar el set portátil de iluminación para helipuerto de campaña con que cuenta la BAVE.

13. En atención a las capacidades multifuncionales de la aeronave “Cougar”, se propone que al desplegar la aeronave, se considere todo el equipamiento accesorio disponible en la BAVE que tenga relación con el empleo en MOOTW, incrementando con ello las opciones que el JDN tiene a su disposición para responder a las necesidades que se presenten en la zona afectada por la emergencia. Para complementar lo anterior, se propone elaborar MELs³¹ para este tipo de misiones, que permitan verificar que se transporta todo el equipo requerido antes del despliegue de la aeronave, incluyendo visores nocturnos para la tripulación.

²⁹ La Unidad Militar de Emergencias (UME) es una fuerza conjunta dependiente del Ministerio de Defensa de España, que tiene la misión de intervenir en cualquier lugar del territorio para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos, junto con el resto de las instituciones del Estado, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otro, según lo establecido por la ley orgánica que dispuso su creación.

³⁰ Fin del Crepúsculo Civil Vespertino.

³¹ Del inglés, Minimum Equipment List. Es un método utilizado por los operadores aéreos para asegurar que la aeronave cuente con todo el equipamiento requerido para el tipo de misión que se va a realizar.

14. Finalmente, según la clasificación dada por CONAF a las aeronaves empleadas en el control de incendios forestales³², el helicóptero AS-532 "Cougar" corresponde a un helicóptero pesado, por su capacidad para transportar más de 15 brigadistas y descargar más de 2.650 l de agua, lo que permitió que el JDN tuviera bajo su mando al único medio con estas características en la zona afectada por el EEC. De esta forma se incrementó significativamente la efectividad de las tareas de combate de incendios forestales en la región, con un total de 818.400 l, descargados en 13 misiones de ataque aéreo (lo que equivale a 23 salidas del avión tanquero DC-10 "Ten Tanker"), dejando en evidencia las capacidades que la Institución ha desarrollado en el área de misión de la defensa nacional denominada "Emergencia Nacional y Protección Civil".

³² CONAF, Documento 553. "Brigada de Heliataque y Procedimientos de Trabajo con Helicópteros", edición 2010.



Nombre de la experiencia : EMPLEO DE FUERZAS ESPECIALES EN LAS OPERACIONES

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

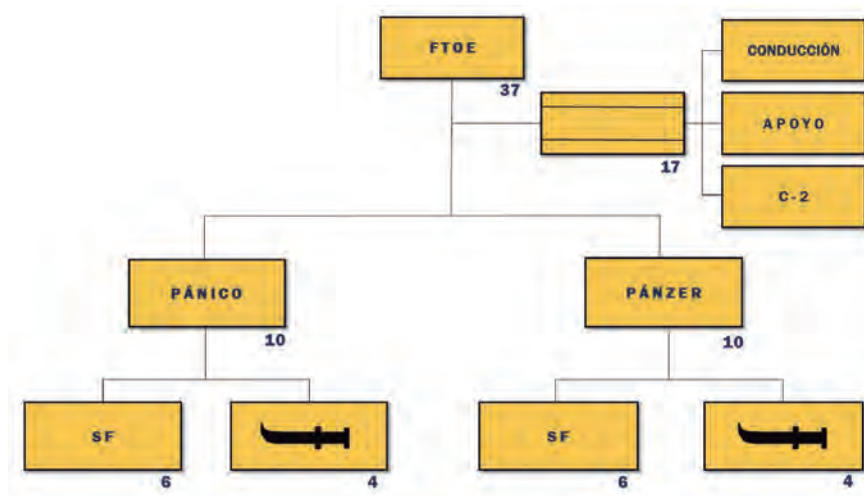
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA

Durante el año 2017 y posterior al establecimiento del EEC de Catástrofe, el JDN solicitó el despliegue de unidades de Fuerzas Especiales para cumplir misiones de seguridad y orden público.

En ese contexto, el 31 de enero de 2017, las unidades subordinadas comenzaron a cumplir tareas de reconocimiento a carreteras, caminos y rutas públicas con el propósito de obtener información y detectar focos de incendios, zonas de riesgo de posibles focos, transitabilidad de las vías de comunicaciones y difusión de medidas preventivas. Además, se constituyó como reserva del JDN y se organizó un equipo de evacuación aeromédecica (EVACAM).

El área de responsabilidad asignada a esta Fuerza de Tarea se definió como el límite político administrativo de la región de La Araucanía. A pesar de ello, las tareas se concentraron principalmente en el área de interés de las comunas de Ercilla, Collipulli y Lumaco, considerando que en estas zonas se registraron la mayor cantidad de amagos de incendios y acciones de carácter delictual.

La organización de esta Fuerza de Tarea de Operaciones Especiales fue la siguiente:



Entre las **capacidades** más destacables se pueden considerar las siguientes:

- Realizar reconocimientos diurnos y nocturnos en vehículos con una autonomía de hasta 400 km sin reabastecimiento de combustible.
- Realizar atención médica de 1.er Nivel, lo que involucra estabilizar y evacuar hasta 2 heridos de gravedad en caso de activarse una EVACAM o terrestre, en cualquier lugar del AOR establecida.
- Desplegar hasta 1 Unidad de Reacción Rápida de 20 hombres para tareas de apoyo a otras fuerzas de tarea, escolta de convoy y/o seguridad de personal importante.

Durante los incendios del año 2019, el JDN también hizo uso de Unidades de Fuerzas Especiales para apoyar las operaciones efectuadas en pos de ejecutar medidas preventivas que eviten nuevos focos de incendios en la región, con una organización y misiones muy similares a las realizadas durante el año 2017.

ASISTENCIA AL ENTRENAMIENTO

También el año 2019, el Jefe del Estado Mayor General del Ejército dispuso al Comandante de Operaciones Terrestres efectuar una "Asistencia al Entrenamiento" con personal de la Brigada de Operaciones Especiales "Lautaro", la Escuela de los Servicios y del Regimiento de Policía Militar N.º 1 "Santiago", cuyo propósito fue el de instruir y capacitar al personal que integró las unidades desplegadas en las regiones del Biobío, La Araucanía y Los Ríos en los siguientes temas de instrucción:

- Primeros auxilios.
- Embarque y desembarque de vehículos.
- Control de muchedumbre.
- Ejecución de puntos de control.
- Traslado de prisioneros.
- Capacitación de conductores.
- Asesoría a comandantes de UFEs.

Lo anterior como parte de una actividad complementaria para incrementar conocimientos, habilidades y experiencias, entre otras competencias consideradas vitales para el empleo de la Fuerza Terrestre en los incendios forestales.

Se conformó un equipo de instructores compuestos por 13 hombres pertenecientes a las unidades señaladas, los cuales se organizaron en 3 equipos de trabajo levantando temas de instrucción relevantes para dicho propósito (empleo de unidades en EECC).

La metodología de instrucción se desarrolló de la siguiente forma: en cada unidad regimentaria asistida se ejecutaron dos sesiones de instrucción por día, una durante la mañana y otra durante la tarde, las cuales contemplaban

4 temas principales de instrucción con una duración de 60 minutos por cada tema, mediante un sistema rotativo de canchas.

El personal entrenado por guarnición fue el siguiente:

CONCEPCIÓN	:	162 hombres.
VALDIVIA	:	235 hombres.
TEMUCO	:	104 hombres.
VICTORIA	:	93 hombres.
ANGOL	:	174 hombres.
LOS ÁNGELES	:	254 hombres.
TOTAL	:	1.022 hombres.



El parte de fuerza detalla la cantidad total de personal instruido tanto de soldados conscriptos y de tropa profesional, incluyendo además a los comandantes de sección y escuadra.

En la guarnición de Concepción, la Agrupación de Asistencia Militar se trasladó a las localidades de Florida y Santa Juana para realizar instrucción y entrenamiento a dos UFEs que se encontraban desplegadas en aquellas zonas realizando patrullajes. (tareas de seguridad y orden público).

Además, cabe mencionar que se realizó asistencia militar a un pelotón orgánico de Infantería Aérea, perteneciente a la Base Aérea "Maquehue" de la III Brigada Aérea en la ciudad de Temuco.

INSTRUCCIONES Y OBJETIVOS

En **primeros auxilios**, el objetivo fue incrementar las capacidades individuales de cada integrante de las UFEs en lo referido a cuidados bajo el fuego, incluyendo las siguientes tarea



- TCCC (Cuidados Bajo el Fuego).
 - Camillaje.
 - Empleo del kit de primeros auxilios.
-

Para la instrucción de **Embarque y Desembarque de Vehículos**, el objetivo fue instruir a las UFEs en procedimientos sobre vehículos motorizados, considerando los siguientes subtemas:

-
- Plan de embarque.
 - Tareas durante el patrullaje.
 - Misiones por patrullero.
 - Procedimientos de reacción al contacto.



El objetivo para la instrucción de **Control de Muchedumbre** era instruir al personal en técnicas y procedimientos para ejercer el control de manifestaciones, considerando los siguientes temas:



- Cadenas humanas.
- Uso del bastón retráctil.
- Conocimiento de elementos antidisturbios.
- Técnicas de combate especial.

Para la **Ejecución de Puntos de Control (Check-Point)**, el objetivo fue instruir al personal en la organización y los procedimientos que se utilizan para efectuar el registro y control de vehículos y personal, incluyendo además materias referidas a:

- Importancia del salvoconducto.
- Control exhaustivo de vehículo y personal.
- Ejercicios de fortalecimiento del carácter del patrullero.



El objetivo para la instrucción de **Traslado de Prisioneros** fue capacitar al personal en las técnicas y procedimientos necesarios para el traslado controlado y seguro de personal "retenido", lo que consideró los siguientes aspectos:

- Traslado mediante llaves corporales.
- Conducción mediante bastón retráctil.
- Utilización de amarras plásticas y esposas.



La **capacitación de conductores** pretendió orientar a los conductores en aquellas materias relacionadas con la reglamentación vigente y disposiciones institucionales, en lo referido a situaciones y problemáticas ocurridas en la vía pública, incluyendo además aspectos de conducción y consejos relativos a operar bajo condiciones jurídicas especiales, como lo constituye un EEC.



La **asesoría a comandantes de UFES** pretendió entregar una orientación en lo referido a los procesos de planificación y conducción de sus tropas, según las experiencias militares y experiencias obtenidas en años anteriores.



EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. En la región de La Araucanía, la incorporación de personal del Pelotón de Inteligencia de la Brigada de Operaciones Especiales permitió establecer un Centro de Producción y Difusión de Inteligencia Táctico (CPDI), el cual entregó inteligencia de blancos para cada tarea, análisis del terreno y las amenazas de área en forma detallada, lo que permitió disminuir el riesgo y aumentar las medidas de protección de las patrullas que se desplegaron en el AOR.
2. En relación con el empleo de las Reglas de Uso de la Fuerza, cobró gran relevancia el hecho de que en su gran mayoría las unidades de fuerzas especiales hayan participado en operaciones de paz, lo que permitió facilitar la aplicación de dichas RUF, regulando de manera efectiva la proporcionalidad de la fuerza y la respuesta militar.
3. Tener unidades altamente entrenadas en la Brigada de Operaciones Especiales, con un alto grado de alistamiento operacional, permite a la institución contar con unidades que pueden ser desplegadas en un corto tiempo y en cualquier parte del territorio nacional en apoyo a situaciones de catástrofe. Para este caso específico, esta unidad no solo aportó en aspectos operativos sino que también fue un factor multiplicador de capacidades en las unidades convencionales.
4. Que estas unidades actúen en las primeras horas de la catástrofe y tomen contacto con la población civil, permite contar tanto con información proveniente de las comunidades como también hacerles llegar el mensaje institucional. Lo anterior también facilitó contar con antecedentes sobre el estado de las rutas y ubicación de comunidades conflictivas que pudiesen haber realizado acciones violentas contra la fuerza militar.
5. Durante el transcurso de la emergencia, fue necesario adaptar e incorporar ciertas tácticas, técnicas y procedimientos con la finalidad de minimizar los riesgos, tales como:
 - Incorporación de medidas de decepción antes de efectuar los patrullajes.
 - Incorporación de un Equipo de Reacción Rápida a las misiones de los Equipos de Reconocimiento, el que se ubicó a no más de 20 minutos para brindar apoyo en caso de ser necesario.
 - Incorporación de equipo especial en unidades de reconocimiento (motosierras, cámaras para registro de evidencias y escopetas antidisturbio, entre otras).
6. Para solucionar los problemas detectados en las comunicaciones de larga distancia desde la base operativa con los medios terrestres y aéreos en el área de empleo, se utilizó un Camión TCP L 1300³³, el cual facilitó los enlaces entre las patrullas de reconocimiento, la unidad de reacción rápida, la reserva y los medios EVACAM, optimizando los tiempos de respuesta.

³³ Shelter de telecomunicaciones montado sobre camión Unimog - 1300.

7. Con la **asistencia al entrenamiento** efectuada a las unidades empleadas en la catástrofe se pudieron obtener las siguientes experiencias:
- a. Se sugiere que los enfermeros de combate de las unidades regimentarias, desarrollen durante el año, instrucción de primeros auxilios al personal de las unidades que conforman las UFEs. Junto con lo anterior, se debe estudiar a nivel institucional la factibilidad de asignar el equipo sanitario individual correspondiente a la fuerza.
 - b. Antes de iniciar cualquier actividad que requiera el traslado de personal y unidades, cobra vital importancia efectuar una reunión previa entre el comandante de la unidad transportada y el conductor para aclarar aspectos relacionados con la marcha y coordinaciones de detalle, aspecto que en muchos casos no se efectuaba y que fue detectada durante el desarrollo de la instrucción de embarque y desembarque de vehículos.
 - c. Se sugiere incorporar en las materias de instrucción del año militar la aplicación de técnicas de combate cuerpo a cuerpo para mejorar las capacidades de las UFEs. De igual manera, se sugiere considerar el equipo necesario para las unidades que deberán enfrentar manifestaciones y muchedumbres en funciones específicas de seguridad y orden público, tales como: bastones retráctiles, gas pimienta, elementos de electroshock, entre otros. También se detectó que es fundamental trabajar en el fortalecimiento del carácter, tanto de comandantes subalternos como de soldados integrantes de las UFEs, entrenando situaciones de control en la vía pública.
 - d. En cuanto a la ejecución de Puntos de Control (Check Point), se pudo detectar que no existía conocimiento previo para la correcta ejecución de esta tarea por parte de las unidades asistidas.
 - e. Para optimizar el procedimiento que se utiliza en el traslado de “retenidos”, se debe considerar dotar a las UFEs con los elementos de apoyo antidisturbios necesarios tanto para la instrucción, como para las tareas operativas.
 - f. Durante la capacitación a conductores se pudieron advertir las siguientes deficiencias:
 - Para conductores y ayudantes de conductor de camiones MB-Unimog 4000, se requiere de una capacitación más profunda que considere el entrenamiento en aspectos técnicos tales como conducción con carga, conducción en subida, conducción empleando tracción y conducción con y sin personal, entre otras.
 - Se deben delimitar en buena forma las misiones que tiene el “conductor” y el “ayudante de conductor” en la cabina del vehículo. Esto con el propósito de que el conductor pueda ejecutar las tareas propias de su responsabilidad sin desgastarse en tareas que no le corresponden.
 - Los conductores de los vehículos deben estar en pleno conocimiento de las técnicas y procedimientos de la unidad que traslada, para lograr un real compromiso con la tarea que se está realizando y de esta forma eliminar el concepto de que es simplemente un conductor, sino que también forma parte de la unidad que transporta.

- g. Durante la asesoría a comandantes de UFEs, se pudo advertir la falta de conocimientos en materias referidas a táctica de empleo, técnicas y planificación, competencias que debieran ser dominadas por comandantes de este nivel.
- h. En cuanto equipamiento, se detectó la necesidad de abastecer a todas las unidades consideradas para funciones de seguridad y orden público, con chaleco antifragmentación con el propósito de lograr un entrenamiento estándar para todo el personal, contar con la debida protección y contar con el equipo dispuesto para este tipo de operaciones. De igual manera, se debe dotar a las UFEs de equipos y artículos accesorios tales como motosierras, cadenas y eslingas para la remoción de barricadas en caminos.
- i. Se debe estudiar incorporar al cronograma anual de entrenamiento de las unidades los temas de instrucción anteriormente expuestos para el personal que conforma las UFEs y/o continuar desarrollando esta Asistencia Militar con más personal perteneciente a la Brigada de Operaciones Especiales, la Escuela de los Servicios y Regimiento de Policía Militar N.º 1 “Santiago” durante el Año Militar, que permitan desarrollar instrucciones más personalizadas y con un mayor tiempo de práctica, asegurando la eficiencia en las operaciones.
- j. Si se adopta la resolución de incorporar estas materias en el cronograma de instrucción anual a los contingentes, se debe estudiar y elaborar la doctrina correspondiente, la que debe estar actualizada y basada en los procedimientos y experiencias vividas por las unidades de Fuerzas Especiales y adaptadas a las unidades regulares de la Fuerza Terrestre.
- k. A pesar que la asistencia militar fue desarrollada por un número muy reducido de instructores, se pudo advertir el efecto multiplicador que produce la ejecución de instrucciones ejecutadas por personal de Fuerzas Especiales dentro de los integrantes de la Fuerza Terrestre.
- l. Finalmente, se sugiere estudiar las capacidades que posee el “Centro de Control, Reproducción y Apoyo Canino del Ejército” (CCRACE) del RPM N.º 1 “Santiago”, las cuales, eventualmente, podrían ir en apoyo a las operaciones militares distintas a la guerra.



Nombre de la experiencia : INFORMACIONES Y SEGURIDAD INTERIOR

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

El análisis de la situación y los factores que intervienen en la búsqueda de informaciones en un empleo distinto a la guerra son muy variables dependiendo, entre otros elementos de juicio: del tipo de emergencia y su dinamismo (no es equivalente una emergencia o catástrofe de un único evento como un terremoto, a incendios masivos normalmente progresivos y de magnitudes variables); el área afectada; la situación de seguridad y orden público y los medios disponibles. Pese a lo anterior, la decisión de generar un EEC radica en que las autoridades civiles, encargadas de la gestión de la emergencia, requieren de apoyos especiales para los cuales las FAs y las policías, bajo un mando único, son elementos valiosos para asegurar el orden y apoyar a la autoridad civil en el restablecimiento del Estado de Normalidad Constitucional.

En el contexto de la función Inteligencia, la coordinación con otras agencias de gestión de emergencias y catástrofes (ONEMI, CONAF, corporaciones, empresas, entre otras), y la conducción de los diferentes medios y organismos subordinados al JDN para el control del orden público y la seguridad en su AOR, son elementos que directa o indirectamente deben formar parte de la estructura de la función, ya sea como delegados en el CGE o como elementos de información y coordinación a través de los diferentes comités de protección civil en la fase prevención o a través de lo COEs en la fase respuesta.



*Sesión de un Comité de protección Civil.
Fuente: CONAF.*

El esfuerzo de prever escenarios y planificar acciones para responder a las demandas que se visualicen debe darse en los diferentes niveles de la gestión de desastres que, como se ha mencionado, es responsabilidad de la autoridad gubernamental desde el nivel ministerial hasta el comunal. Para esto, el

organismo encargado de planificar, coordinar y gestionar las emergencias es el Comité de Protección Civil en la fase “Prevención” y en el Comité de Operaciones de Emergencia en la fase “Respuesta”, respecto de lo cual las policías son el principal medio proveedor de inteligencia en la primera fase y un elemento relevante en la búsqueda de información en la segunda y, eventualmente, en la tercera fase (Reconstrucción).

En la conformación de los CGEs para los eventos del año 2017 y 2019, la presencia permanente de oficiales delegados de la PDI y de Carabineros ha sido considerada como una herramienta muy valiosa para integrar esta organización de planificación y conducción, porque en lo que respecta a la función Inteligencia permiten canalizar con rapidez y oportunidad el flujo de respuestas y requerimientos del JDN y de las USs que integran las respectivas fuerzas de tarea. Lo anterior, debido al amplio conocimiento de la situación de seguridad interior y de orden público (tanto actual como histórica) en el AOR; contar con un sistema de comunicaciones robusto y de uso diario; y contar con medios de búsqueda con amplio conocimiento y contactos en sus respectivas zonas de responsabilidad.

En relación con lo anterior y como se encuentra establecido en Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ejército “Puelche”, el tripular los departamentos C-2 con personal designado por DINE ha sido un acierto para el eficaz funcionamiento de los CGEEs (Cuarteles Generales de Emergencia Establecidos) en las regiones que tienen CG de UACs, para aquellos CG organizados por otras instituciones de la Defensa, pero especialmente para la organización y funcionamiento de los CGECs (Cuarteles Generales de Emergencia Complementarios). Una derivación es la influencia que ha ejercido en esta función, en particular el año 2019, la reorganización del Sistema de Inteligencia del Ejército y la creación del Comando Operacional de Inteligencia, en relación a las necesidades de información e inteligencia y las misiones a los medios de búsqueda de esta nueva estructura institucional. Al respecto, los informes de experiencias de la JDNs empleados y la entrevista efectuada al C-2 del CGEC de La Araucanía, ha permitido establecer que esta nueva organización de funcionamiento no ha generado problemas o interferencias en la conformación y configuración del sistema de inteligencia de esa Jefatura de Defensa Nacional. Esta misma fuente consultada destaca y ratifica que estar cumpliendo funciones en la DINE y haber integrado el sistema de inteligencia institucional por varios años, facilitó la coordinación y funcionamiento del sistema de inteligencia de esa AOR³⁴.

Otro elemento destacable como facilitador de la función ha sido la resolución institucional de mantener un equipo cartográfico del IGM con la información y equipamiento técnico necesario para su despliegue e integración a los CGECs y/o CGEEs para asesorar a la autoridad militar y/o JDN en la zona afectada. La presencia de esta asesoría técnica generó un valioso aporte a los EMs en los CGEs, contribuyendo a la elaboración de cartografía temática actualizada de la región, integrando la información generada por las fuerzas subordinadas al JDN y por la proveniente de otras agencias gubernamentales que participan en el control de la catástrofe (en este caso CONAF, Corporación de la Madera, Obras Públicas, Bomberos, entre otras instituciones), aportando al levantamiento de información, facilitando su difusión y contribuyendo a la generación de

³⁴ TCL. Cristian Díaz Godoy, DINE.

panoramas operacionales comunes, mejor comprensión situacional de la emergencia, fortalecer la asesoría de las diferentes funciones del mando y acortar los tiempos en la toma de decisiones. En este trabajo destaca la utilización del Sistema de Información Integrada de Emergencia (SIIE)³⁵ y el Software ARCGIS³⁶ como herramientas de análisis geográfico.



*Cartografía confeccionada y actualizada en el CGE Araucanía el año 2019.
Fuente: Asesor IGM JDN de La Araucanía.*

En un sentido opuesto, en la emergencia vivida en la región de Aysén el año 2019, conducida por la IV División de Ejército en un marco de normalidad constitucional, no se contó con la asesoría de un equipo cartográfico del Instituto Geográfico Militar, cuya ausencia dificultó la conducción de los medios institucionales en el apoyo a la autoridad civil, por cuanto la magnitud de los incendios confrontada con la extensión del AOR requería el apoyo de cartografía e imágenes satelitales actualizadas a la realidad de los acontecimientos. Esta dificultad fue superada con medidas de coordinación adicionales, aumentado los medios de control y con el empleo de medios aéreos tripulados en tareas de adquisición de imágenes.

Derivado de las experiencias del año 2017 y producto de los trabajos de actualización de la planificación de su nivel para las emergencias y catástrofes, la autoridad de coordinación militar para La Araucanía gestionó el acceso al Sistema de Información Digital para el Control de Operaciones (SIDCO) de propiedad de CONAF y al visor de Gestión del Riesgo de Desastre (GRD) administrado por la ONEMI. Este acceso y transferencia de información facilitó el trabajo del C-2 y del CGE del JDN de La Araucanía al contar con información actualizada de los siniestros en combate, medios desplegados, estados de rutas y centros poblados. Información que se utilizó para aportar antecedentes válidos para la planificación, conducción y ejecución de tareas de búsqueda de información y producción de inteligencia.

³⁵ Boletín Institucional de Lecciones Aprendidas N.º 11, pp. 72 y 73, edición 2015.

³⁶ Conjunto de productos de software que permite recopilar, organizar, administrar, analizar, compartir y distribuir información geográfica, www.esources.arcgis.com.



SIDCO en funcionamiento.

Fuente: CONAF.

LA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Las necesidades de información pública requieren que el JDN cuente con un equipo profesional, con un mando militar y con los medios técnicos necesarios para poder desarrollar labores de asesoría y gestión comunicacional. La planificación institucional delega en el COT la responsabilidad de subordinar a los CGECs un periodista para apoyar al JDN y en el caso de los CGEEs con medios de su propia dotación, los cuales normalmente han sido reforzados por personal de RPs de las unidades de origen de la Autoridad Militar de Coordinación o de las unidades subordinadas a los JDNs. Esta subordinación y segregación de medios ha sido evaluada como insuficiente en cantidad de personal profesional y técnico, en las competencias de aquel de proveniencia militar, así como tampoco ha existido una evaluación ni retroalimentación de las ideas fuerza, ejes de discurso y lineamientos institucionales en cuanto a la forma y los efectos de la gestión comunicacional desarrollada. Estos medios deben ejecutar actividades de información pública y desarrollar determinadas actividades en el contexto de operaciones de información (INFOOPS), pero requieren ser suficientes y técnicamente competentes, todo lo cual no ha sido totalmente satisfactorio en los dos eventos en análisis (2017 y 2019). Lo anterior sugiere que la planificación institucional sea reevaluada para dotar con mayor personal a ambas funciones y se disponga la periódica retroalimentación y asesoría comunicacional desde el Departamento Comunicacional del Ejército (DCE) a los JDNs y sus equipos comunicacionales.



Punto de Prensa del JDN para La Araucanía, febrero de 2017.

Fuente: Soy Chile.cl

La ejecución de **operaciones de seguridad y orden público** en determinadas zonas de alto riesgo de incendios forestales, como sucede en parte de la región del Biobío, La Araucanía y parcialmente de la región de Los Ríos, se caracterizan por la presencia de grupos que se oponen a la acción del Estado en territorios considerados como de su exclusiva propiedad, creando por diversas vías espacios donde algunas funciones del Estado, el libre tránsito y el control de las fuerzas de orden y seguridad son rechazados, dificultando los accesos a estas zonas y, por consiguiente, el empleo de medios de las FAs y de orden y seguridad, tanto en situaciones de Normalidad como de Excepción Constitucional. Lo anterior aconseja que tanto las actividades de patrullaje como la de búsqueda de información sean ejecutadas por unidades de alta disponibilidad y entrenamiento operacional, conformadas mayoritariamente por personal de planta e idealmente con medios de fuerzas especiales (Comandos e inteligencia). Lo anterior se debe complementar con la oportuna difusión, instrucción y entrenamiento de las Reglas de Uso de la Fuerza, lo que tanto en los eventos de 2017 como de 2019 no han tenido una difusión oportuna por lo que los JDNs han debido reaccionar rápidamente para asegurar el conocimiento y buen empleo de esta herramienta de mando y control, de amplias **repercusiones jurídicas tanto individuales como institucionales**.



*Patrullajes diurnos en la AOR del JDN de La Araucanía.
Fuente: FT BOE de La Araucanía año 2019.*

En este contexto, y especialmente en los eventos desarrollados en la región de La Araucanía el año 2019, el despliegue de medios de la BOE, el que fue reforzado con parte del personal del Pelotón de Inteligencia, permitió establecer un Centro de Producción y Difusión de Inteligencia (CPDI) táctico, el cual permitió integrar a los procesos de planificación del CGE, la inteligencia localizada en puntos de especial interés para las diferentes tareas y actividades de las FTs en forma previa a su empleo, contribuyendo con información e inteligencia del terreno y de las principales amenazas del AOR, ayudando a disminuir el riesgo y complementar las medidas de protección de los medios de búsqueda disponibles.

La configuración del sistema de inteligencia de esta AOR, así como las previsiones de funcionamiento de las otras funciones de la planificación militar para la gestión de emergencias y catástrofes, deben ser diseñadas y comprobadas antes que la autoridad civil declare algún Estado de Emergencia o de Excepción Constitucional. En este sentido, las autoridades militares y/o futuros JDNs deben participar activamente en el diseño y ajuste de los Planes Regionales de Protección Civil y controlar a sus mandos subordinados en la elaboración de los

documentos homólogos en el nivel provincial y comunal, según corresponda. Estas tareas de planificación, permitirán elaborar los respectivos Planes de Respuesta de los JDN y/o Autoridad Militar, según el Estado de Normalidad o de Excepción que se decrete en cada caso y, consecuentemente, poder incorporar las previsiones institucionales, los requerimientos de fuerzas y medios y las capacidades y recursos disponibles por la autoridad civil a la que se apoyará en ambas instancias. Esta activa e ineludible actividad de planificación permitirá acortar los ciclos de decisión en la fase respuesta, contribuir al conocimiento interagencial con todos los medios que participarán en esta fase, llevar a cabo reconocimientos al AOR, ajustar procedimientos y disponer lo pertinente a los CGEs y medios subordinados.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. Las tareas de planificación y ejecución de la función inteligencia para enfrentar la gestión de desastres en Estado de Normalidad o Excepción Constitucional sugieren incorporar a delegados permanentes de la PDI y Carabineros de Chile en los diferentes cuarteles generales que se desplieguen, cuyas responsabilidades de empleo y funcionamiento deben preverse y ajustarse en la planificación de la fase prevención, siendo relevantes en la asesoría al JDN por el uso regular y permanente de inteligencia en las tareas de orden y seguridad pública. Adicionalmente, se estima conveniente incorporar otro tipo de asesorías interagenciales, lo que dependerá del tipo y características de la emergencia, del conocimiento previo y del nivel de confiabilidad del agente delegado al CGE, lo que debe ser evaluado por el JDN y su EM.
2. Las favorables experiencias de los JDNs para las Zonas de Catástrofes declaradas en los años 2017 y 2019, en cuanto a la tripulación de los departamentos C-2 con personal designado por DINE, aconsejan mantener esta previsión del Plan Puelche para el funcionamiento de los CGEEs y CGECs. Pese a ello, no ha sido posible establecer con claridad los efectos y alcances de la reorganización del Sistema de Inteligencia del Ejército y la creación del Comando de Inteligencia Institucional respecto de las unidades y medios especialistas en la búsqueda de información. Derivado de lo anterior, resulta aconsejable que, en futuros despliegues de estas características, los informes del empleo de medios institucionales en relación con la función en análisis contengan opiniones, conclusiones y experiencias respecto de su comportamiento y resultados en esta área de la gestión de los JDNs.
3. La designación de equipos cartográficos del IGM, el uso del SIIE y del programa ARCGIS en los CGEs han sido un acierto facilitador para la toma de decisiones de los JDNs designados y para los trabajos de asesoría de los departamentos de los Estados Mayores desplegados y que ha sido demandado en el CG de la IV División de Ejército ante la carencia de esta asesoría técnica especializada en esa UAC.
4. Dada la favorable experiencia en el acceso e integración de la información provista por el Sistema de Información Digital para el Control de Operaciones (SIDCO) de CONAF y al Visor de Gestión del Riesgo de Desastre (GRD) de la ONEMI, tanto para la función inteligencia como para las otras funciones del CGE de la JDN "La Araucanía", se aconseja que, en futuros empleos y despliegues de medios institucionales ante emergencias y catástrofes, las

autoridades militares y/o JDNs gestionen, coordinen y entrenen el acceso y empleo de estas herramientas de información y conducción de medios.

5. Dada la relevancia y exigencia de difundir informaciones a la comunidad y a la opinión pública local, nacional e internacional que satisfagan las necesidades de las operaciones y los objetivos Institucionales, se sugiere una revisión y evaluación de lo resuelto en la planificación institucional para ajustar y satisfacer las previsiones con el real despliegue y empleos de medios especialistas en gestión comunicacional y que, por cierto, contribuyan a los objetivos de la función Inteligencia, particularmente en INFOOPS. Asimismo, se debe disponer que el DCE incorpore en sus procesos la evaluación y retroalimentación de las acciones y efectos comunicacionales de una JDN.
6. Ante la imposibilidad de satisfacer los requerimientos antes indicados, se sugiere que los JDNs concentren en su CGE, todos o parte de los medios de las USs, dispongan la necesaria capacitación y entrenamiento, desarrollen durante la fase prevención el máximo de canales de comunicación con los medios locales y, eventualmente, puedan hacer uso de las reservas controladas para satisfacer determinadas necesidades de competencias técnicas, especialmente en la fase Respuesta.
7. La recurrente y creciente ocurrencia de emergencias asociadas a incendios forestales masivos y de alto impacto humanitario, como son los eventos en análisis, agravados por la reticencia de grupos sociales que se oponen a la acción del Estado en determinadas partes del territorio afectado, dificultan el empleo de los medios encargados de la seguridad y el orden público, tanto policiales como institucionales. Lo anterior aconseja que las actividades de patrullaje así como de búsqueda de informaciones, las lleven a cabo unidades especialistas, debidamente equipadas y entrenadas, con RUFs específicas, conocidas y entrenadas, adecuadas a estas condiciones y coherentes en oportunidad y contenidos con las establecidas por el escalón superior.
8. La planificación de esta función en particular debe ser resultado de los esfuerzos que los JDNs y los CGEE y CGECs deben propiciar para la elaboración y entrenamiento de la Planificación Regional, Provincial y Comunal de Protección Civil. Estos esfuerzos de responsabilidad de la autoridad civil pero de impacto en el empleo de los medios institucionales, son especialmente necesarios en la producción de información e inteligencia colaborativa con las policías, otras instituciones de las FAs y otras agencias del Estado. Lo mencionado aconseja que la Autoridad Militar Regional, en el seno de los CPC, promuevan activamente la elaboración de los planes gubernamentales de las diferentes autoridades civiles encargadas de la gestión de la protección civil y no esperar la fase respuesta para generar el trabajo integrado de solución, con poca información, con escaso tiempo y débil conocimiento mutuo entre todos los actores involucrados.



Nombre de la experiencia : **EL MANDO Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CGEs BAJO ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE CATÁSTROFE**

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

El mando y control constituye un sistema que, junto con disponer de información para el panorama operacional, idealmente en tiempo real, integra el conjunto de actividades mediante las que se planifica, dirige, coordina y controla el empleo de las fuerzas y los medios en operaciones militares³⁷, de tal forma que esta función se encarga de administrar la información para producir y difundir un panorama operacional común (COP) para todos los integrantes del cuartel general como también para las unidades y medios subordinados.

Activada la declaración de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe en los años 2017 y 2019 y habida cuenta de las experiencias de eventos anteriores, los JDNs designados no tuvieron mayores problemas para la activación y despliegue inicial de sus Puestos de Mando y para poner en funcionamiento sus CGEs, con la salvedad ya señalada que en la emergencia del año 2017 la energía y extensión de los daños fueron mayores que en el año 2019 por lo que los esfuerzos y ritmos de combate fueron más exigentes.

71

ORGANIZACIÓN DEL MANDO Y CUARTEL GENERAL

Emitido el Decreto Supremo para los EECs en análisis, se dispuso en cada caso la activación de una Jefatura de Defensa Nacional (JDN) para asumir el control del orden público y la protección de la vida humana. La base de las previsiones para las primeras respuestas fueron las propias desarrolladas por las autoridades militares regionales, todas con mayor o menor coordinación con las autoridades gubernamentales responsables de la gestión para estos eventos.



*Daño en la localidad de Santa Olga, región del Maule año 2017.
Fuente: Radio Biobío.cl*

³⁷ RDM - 20001 "Mando y Control", edición 2014, p. 11.

Una vez puestos en marcha los CGEs, las necesidades de planificación, coordinación y control y teniendo en cuenta las particularidades de cada emergencia se debió integrar a los diferentes módulos y funciones una mayor cantidad de oficiales (jefes y subalternos), incorporar en forma permanente a asesores de otras instituciones de la defensa y de otras unidades del Ejército, como así también a cuadro permanente como auxiliares en algunos departamentos del EM con las competencias para trabajar en un CG. En consecuencia, se pudo establecer determinadas debilidades técnicas en esta última categoría de personal, advirtiéndose la necesidad de generar cursos (como el CAEM)³⁸ para desarrollar estas competencias declaradas como insuficientes. Asimismo, con el propósito anterior, se estableció la necesidad de incorporar al CGE en calidad de asesores y enlace técnico a personal de los principales organismos públicos y privados comprometidos en la respuesta a esta emergencia.

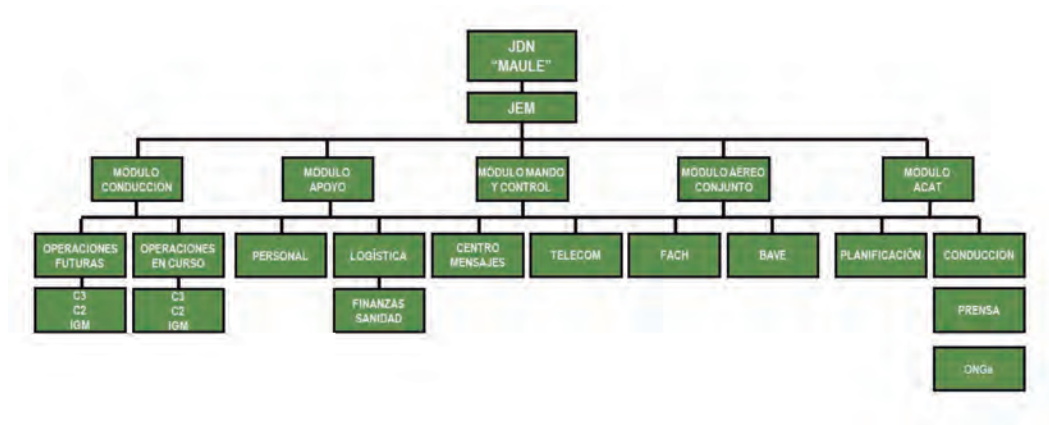
Durante ambas emergencias, la organización general de los EMs y sus respectivos CGEs se configuraron a base de módulos de Conducción, Apoyo y Mando y Control, integrando a estos las funciones afines a las características de la emergencia, la idea de mando y control del JDN respectivo y la magnitud de las unidades y medios subordinados. En relación a esto, es posible visualizar algunas diferencias entre ambos diseños, en particular sobre las funciones Mando y Control (C-6) y Asuntos Civiles (C-9), las que en un despliegue estuvieron integradas a algún módulo y en otro se configuraron como módulos independientes. De igual forma y dadas las circunstancias y cantidad de medios necesarios de coordinar, conducir y controlar, en algunos CGEs (como en el Maule 2017) se desplegó un Módulo de Operaciones Aéreas Conjuntas, fundamental ante el intenso empleo de aeronaves.



*Despliegue y funcionamiento del CGE del JDN, Maule 2017.
Fuente: Informe JDN Maule 2017.*

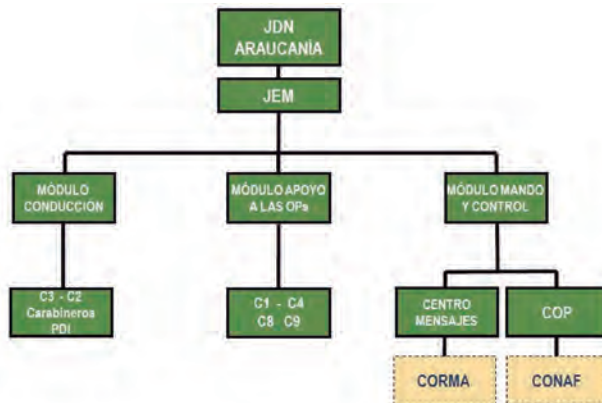
³⁸ Curso de Auxiliar de Estado Mayor.

El diseño del CGE para la región del Maule fue el siguiente:



Fuente: Informe JDN del Maule año 2017.

Para los efectos de la emergencia del año 2019 en la región de La Araucanía, la organización del EM del CGE se configuró de forma similar. Sin embargo, el JDN y el JEM de esa AOR diseñaron su estructura de mando y coordinación, integrando desde un primer momento a delegados de las policías de Carabineros de Chile e Investigaciones y la asistencia diaria a las reuniones de actualización del Panorama Operacional Común (COP) a delegados de la CONAF y de la CORMA (Corporación de la Madera). Estas variaciones son consecuencia de la propia flexibilidad que requiere el diseño de un EM, en particular de esta función. En esta oportunidad la organización fue la siguiente:



Fuente: Informe JDN de La Araucanía año 2019.

Para el ejercicio del mando, una de las favorables experiencias coincidentes de los JDNs ha sido la delegación de facultades en los mandos de la FTs, lo que debidamente protocolizado facilitó las labores de coordinación con las autoridades locales y les dio libertad de acción para decidir las tareas propias de la emergencia en sus respectivas AOR asignadas, por lo que la aplicación del “mando tipo misión” es muy conveniente ante escenarios demandantes, complejos y altamente dinámicos como estos.

Entendiendo el control como las acciones del comandante y su EM para dirigir y coordinar las fuerzas y medios asignados para el cumplimiento de una misión, estos esfuerzos se dirigen a adoptar decisiones para adecuar el curso de las acciones a la resolución del problema planteado. Por lo que, un elemento esencial para el ejercicio del control del comandante son los enlaces, los que en el contexto de este tipo de operaciones distintas a la guerra, deben estar concebidos por la integración a los sistemas institucionales de aquellos medios y capacidades de las policías y de los organismos civiles a los cuales se apoya.

En efecto, las fuerzas de orden y seguridad pública, la ONEMI, CONAF y otros servicios gubernamentales cuentan con medios y redes de comunicaciones de diferentes tipos, las que son utilizadas en forma regular para sus propias tareas y funciones. Tales capacidades deben ser conocidas y explotadas por el JDN designado a través de su asesor de mando y control, por lo cual, una vez más destaca la necesidad de realizar los trabajos de coordinación y previsiones de respuesta en conjunto con la autoridad civil responsable y el organismo técnico que gestiona la respuesta ante una emergencia (ONEMI). La falta de conocimiento mutuo y la ausencia de entrenamiento en estas y otras funciones obligarán a improvisar, reaccionar bajo presión y con muy poco tiempo disponible.

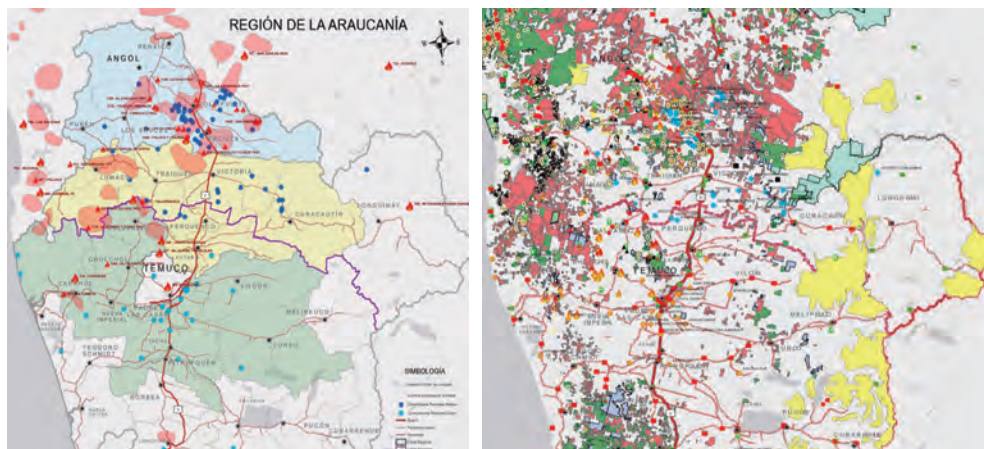
Estas necesidades de enlace fueron críticas en la emergencia del año 2017 dado que las comunicaciones tanto públicas como privadas fueron afectadas total o parcialmente por la acción de los incendios al perderse torres y antenas de señales, en especial en la región del Maule, dificultando la coordinación y el control de los medios empleados en el combate de incendios y la ayuda humanitaria. Esta dificultad fue parcialmente resuelta con el despliegue de 3 estaciones MERC³⁹ del Comando de Telecomunicaciones (CTE) y con el apoyo del Sistema de Información Digital para el Control de Operaciones (SIDCO) de la CONAF, siendo algunas de sus ventajas la compatibilidad técnica con otras aplicaciones o soluciones digitales tales como Google Earth, Drive, Windytv.com (proyección de vientos) entre otros. En este mismo sentido, la necesidad de mantener un enlace documental continuo con el escalón superior, tanto a nivel institucional (Comando de Operaciones Terrestres - COT y con el Puesto de Mando del Ejército - PME) como con el nivel ministerial (Estado Mayor Conjunto - EMCO), se vio dificultado en las primeras horas de despliegue y funcionamiento, dado que las capacidades de las unidades guarnicionales sedes como lo fueron el Regimiento N.º 16 "Talca" y el Destacamento de Montaña N.º 8 "Tucapel" respecto del Sistema de Gestión Documental Institucional (SGDI), se vieron recargadas por un intenso tráfico inicial, lo que se sumó al redespliegue del PM del JDN al gimnasio de la unidad para el caso del Maule. Lo anterior, es ratificado por la opinión del COT respecto de las emergencias del año 2017, estableciendo la necesidad de prever la infraestructura e inventarios necesarios para un funcionamiento adecuado de los PM y el o los CGEs, lo que complementado con una adecuada integración a los sistemas de otras organizaciones facilitará la construcción y difusión de un Panorama Operacional Común.

³⁹ MERC: Mobile Emergency Response Center (Centro de Respuesta de Emergencia Móvil).



*Una estación MERC del CTE desplegada y funcionando en la región del Maule 2017.
Fuente: Informe JDN del Maule 2017.*

En este mismo orden de ideas y como ya se mencionó en la función Inteligencia, los informes de ambos años, especialmente en La Araucanía, han establecido que la concurrencia de un equipo cartográfico del IGM, con información y equipamiento técnico para su despliegue e integración con CGECs y CGEEs, es altamente favorable. Su presencia ha permitido la elaboración de cartografía de detalle de las regiones afectadas, la obtención de antecedentes geográficos y demográficos de alto valor y la integración de información proveniente de otras instituciones de la defensa, organismos y servicios civiles, contribuyendo tanto a elaborar y difundir un COP actualizado y útil a los JDNs, a sus medios subordinados como también apoyar a la autoridad civil en la gestión de las emergencias.

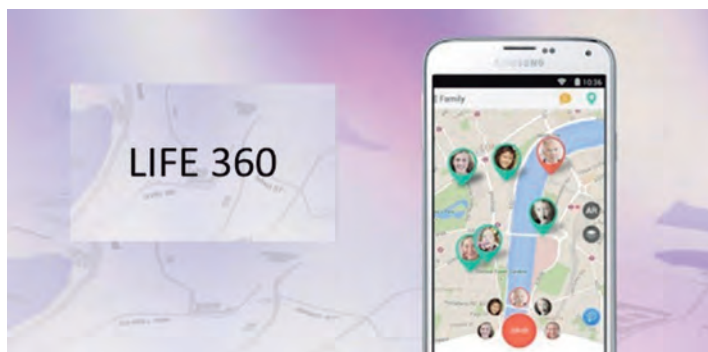


*Cartografía elaborada por los asesores del IGM integrados a los CGECs de La Araucanía 2017 y 2019.
Fuente: Informe JDN de La Araucanía 2019.*

Al efectuar un análisis de los enlaces para ambas emergencias, se pudo establecer que con algunas diferencias asociadas al daño de las redes de telefonía civil, las redes de comunicaciones operaron satisfactoriamente y las debilidades fueron subsanadas con medios de refuerzo llegados desde el CTE. Es así como para ambas emergencias, las redes se organizaron a base de los siguientes medios:

- a. SICOE (citófonos), como red primaria de comunicación con los estamentos institucionales y extrainstitucionales.
- b. Red de comunicaciones administrativa "Torrente", como respaldo de las comunicaciones institucionales.
- c. Comunicaciones militares (VHF y HF), como red interna de las TFs.
- d. Teléfonos satélites para robustecer y asegurar las comunicaciones.
- e. Intranet para la transmisión de data y mensajería, con estamentos institucionales y JEMCO.
- f. Sistema integrado de información de emergencia (SIIE), que entrega antecedentes en tiempo real de la situación de emergencia.
- g. Telefonía e Internet con soporte de empresas privadas.

Junto a lo anterior, un elemento de control que fue útil en los incendios de la región de La Araucanía 2019 fue el empleo de la aplicación "Life 360 web", que es un desarrollo privado de seguridad familiar para teléfonos móviles con sistemas operativos iOS y Android, ofreciendo prestaciones de ubicación y localización de cada uno de los miembros que se incorporen al grupo de seguridad que crea un administrador, para este caso el C-9. Esta herramienta de uso público es similar a otras aplicaciones abiertas para telefonía móvil (Waze o Google Maps). Su dependencia de una red de telefonía móvil puede afectar la localización en zonas muertas o de baja cobertura afectada por la catástrofe, pero tiene la ventaja que el administrador puede tener a la vista en un mismo panorama todos los movimientos que realizan sus miembros. Su implementación en la JDN de La Araucanía fue un complemento facilitador para mantener el COP en el CGE de esa AOR, especialmente en sectores donde las redes del sistema de mando y control no tenían cobertura o se carecía de los medios para ello. Otra debilidad del sistema, es que requiere de aparatos móviles con acceso a internet y a un correo electrónico, los que no siempre están disponibles dentro del inventario de comunicaciones institucionales.



Representación gráfica de la aplicación Life 360 web. Fuente: Internet.

Pese al buen funcionamiento de los enlaces que permitieron transmitir las peticiones y decisiones de los diferentes medios sin afectar el ritmo de las operaciones que se desarrollaron, es dable indicar que los informes

de experiencias de los JDNs reportan una importante dependencia de la red civil de comunicaciones, tanto para las institucionales como para las extrainstitucionales. Por esta razón, dichas autoridades sugieren robustecer los medios institucionales para reducir tal dependencia y aumentar la compatibilidad con los medios de enlace de los diferentes servicios, organismos e instituciones que participan en la gestión de una emergencia para hacer más fluida y flexible la comunicación y transmisión de datos.

Otra medida de control son las **Reglas de Uso de la Fuerza (RUFs)**, las que se conciben doctrinariamente como disposiciones dirigidas al Jefe de la Defensa Nacional para un AOR, estableciendo el uso del grado de fuerza necesario para garantizar la autodefensa y definir las demás circunstancias en las que se justifica el uso de la fuerza por parte de la fuerza militar. Estas deben ser difundidas con antelación al empleo de los medios en presencia, especialmente, en este tipo de operaciones que cuentan con el tiempo suficiente para realizar adecuadas, detalladas y oportunas planificaciones. Asimismo, las RUFs deben ser instruidas y entrenadas por los diferentes niveles de mando, en particular por las unidades más pequeñas y que deben hacer frente a las diferentes situaciones de orden y seguridad pública en EECs. Su correcto empleo se sostiene en la comprensión e internalización del COP por parte de todo el personal que se empleará bajo sus regulaciones y deben ser verificadas por otra de las herramientas de mando y control como son las revistas, los controles y los ensayos.

Respecto de las RUFs, es posible señalar que los JDNs -tanto para los eventos del año 2017 como para los del 2019- indican que estas no fueron oportunamente difundidas y debieron operar sin normas claras, y una vez recibidas, los comandantes y medios subordinados debieron acelerar su internalización. Tal situación, especialmente en emergencias complejas desde el punto de vista del orden y la seguridad, es una vulnerabilidad que expone a las tropas a posibles repercusiones posteriores ante una acción u omisión frente a un suceso en el desempeño de sus funciones. Esta condición fue superada mediante la difusión inicial de reglas anteriormente empleadas en otras catástrofes y con procesos de instrucción abreviados.



EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. La parcial delegación de facultades del JDN en los comandantes subordinados, debidamente protocolizadas y difundidas a las autoridades civiles y población general, sumado al empleo descentralizado de los medios permitió que la toma de decisiones en los niveles más bajos fuese rápida sin demasiadas consultas al escalón superior y con libertad de acción suficiente para ejecutar sus actividades. La restricción de libertades de la población debe ser cuidadosamente analizada, no recomendándose su delegación a comandantes subordinados.
2. Para alcanzar los objetivos que se le asignan a los JDNs en determinadas situaciones de emergencia o catástrofe y en forma especial para aquellas regiones que no cuentan con un mando establecido ni con un CG en presencia, las previsiones de organización, funcionamiento y empleo del EM y sus unidades y medios subordinados deben estar debidamente coordinados con la planificación que desarrollan las autoridades de gobierno de nivel regional, provincial y comunal. La participación activa y anticipada de los JDNs y sus estados mayores en estos procesos de planificación interagencial especialmente a nivel regional, permitirá elaborar el Plan de Respuesta del JDN para un EEC. Esta planificación anticipada y debidamente validada, facilitará dar respuesta a las demandas del citado mandato (normalmente con prioridad para asegurar el orden público) y en paralelo continuar apoyando a la autoridad civil. Estas consideraciones, sustentadas en el conocimiento de las capacidades de los organismos y servicios públicos presentes en el AOR, el conocimiento mutuo con los niveles directivos y ejecutivos de gobierno, las previsiones de solución a situaciones más comunes consideradas por la autoridad civil, entre otras múltiples ventajas, serán de utilidad para una respuesta conjunta a la emergencia que se afronte.
3. Como lo dispone la doctrina, la organización de los CGEs es flexible y su configuración obedecerá a múltiples factores de análisis y que en lo general conducen al trabajo a base de módulos con integración de funciones. Sin embargo, dada la experiencia en emergencias de alta demanda, en especial en aquellas con declaración de Estados de Excepción de Catástrofe, el establecer módulos independientes de Mando y Control y/o ACAT es una alternativa para ser considerada. Lo anterior debido a la alta carga de trabajo que demandan este tipo de operaciones, el permanente contacto con un número creciente de organismos y medios, la heterogeneidad de los apoyos requeridos y la necesidad de articular múltiples capacidades y medios gubernamentales y civiles. Estas demandas aconsejan organizar un robusto departamento de ACAT con un número suficiente de oficiales y CP que permita asesorar al JDN, al EM y que al mismo tiempo pueda servir de enlace con los medios y autoridades civiles a los cuales se apoya. Similares consideraciones se debieran evaluar para la configuración de funcionamiento del departamento VI Mando y Control.
4. En el mismo sentido anterior, pero en lo referido a los delegados de otras instituciones, se ha podido establecer la conveniencia de integrar en forma permanente a oficiales de las policías de Carabineros de Chile e Investigaciones. Esta presencia fue bien valorada por los otros miembros del EM, tanto por el conocimiento práctico de las zonas urbanas, las

características y condiciones de rutas y caminos, las condiciones sociales especiales, así como por el aporte a la producción de inteligencia, en especial, si los medios de búsqueda institucionales no se encuentran disponibles o carecen del conocimiento para tales desempeños.

5. Una experiencia que reiteradamente se ha hecho presente en despliegues anteriores es la necesidad de mejorar la capacitación del personal del Cuadro Permanente para su integración en las diferentes funciones del EM de un CGE. La mencionada demanda se sostiene en la necesidad de mantener un ritmo de combate intenso, con un permanente flujo de informaciones y requerimientos y la necesidad de realizar trabajos técnicos que faciliten las tareas de cada función y contribuir a la mantención de un COP actualizado y diligente, requerimientos que no han sido suficientemente satisfechos por esta categoría de personal. Por esta razón, se insiste en la necesidad de generar procesos de capacitación de personal para su desempeño regular en un CG y/o Plana Mayor.
6. Los medios policiales subordinados al JDN cuentan con sistemas de enlace y de mando y control los que sumados a determinadas capacidades de algunos organismos o servicios del Estado deben ser utilizados en beneficio de las tareas de los JDNs y sus USs. Una adecuada y oportuna planificación, en especial de los C-6 y C-9, permitirá diseñar un sistema de enlaces que contribuya a producir y difundir el panorama operacional común y apoyar el mando y control del JDN.
7. La integración y subordinación de equipos de cartografía a los CGEs ha sido un aporte de gran utilidad para el EM y medios de una JDN. Esta previsión considerada en la planificación institucional, replicada desde hace unos años a la fecha, no debe perderse ya que tal capacidad no solo se ha limitado a lo meramente institucional sino que ha apoyado a la integración de información de otras agencias de gobierno, generando bases de información concretas y actualizadas para la producción de inteligencia, mando y control del empleo de los medios, intercambio de información con autoridades de gobierno, evaluación de daños y otra gran cantidad de tareas asociadas.
8. La amplia oferta de aplicaciones de uso civil para la georreferenciación, control de desplazamientos de flotas, tanto a nivel individual como colectivo aconsejan no dejar de lado su eventual empleo, especialmente ante escenarios con carencia de medios de enlace, con dificultades de comunicación o gran cantidad de unidades desplegadas. Una de estas aplicaciones utilizadas fue la herramienta Life 360 web, cuyo empleo complementó el sistema de mando y control de una JDN. Este tipo de aplicaciones están disponibles de modo gratuito, pero con algunas prestaciones limitadas a pago y que, en general, pueden ser evaluadas y eventualmente empleadas como un complemento en el sistema de mando y control de una JDN, evitando que se constituya como el elemento central de los enlaces de los medios empleados dada su dependencia de las redes de telefonía civil.
9. Las Reglas de Uso de la Fuerza son importantes como herramienta de control del comandante hacia sus medios subordinados, en particular en situaciones dinámicas y apremiantes como una catástrofe. Su importancia especialmente necesaria para garantizar la autodefensa de los medios y hacer un uso gradual de la fuerza, aconsejan difundirlas a todos los niveles

con la mayor antelación posible. La difusión oportuna de las RUFs le permitirá a los comandantes subordinados, especialmente a los que conducen unidades de menor magnitud y capacidades, internalizar su propósito, practicar su aplicación y, a su nivel, controlar su correcto empleo. Tardanzas o falta de instrucción y entrenamiento ponen en riesgo el desarrollo de las operaciones y al propio personal empleado en ellas.



Nombre de la experiencia : **LA FUNCIÓN PERSONAL EN UN ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE CATÁSTROFE**

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

Como se ha indicado en los antecedentes de este documento, el alistamiento y despliegue de los medios subordinados a los JDNs para ambas emergencias del año 2017 y 2019 se configuró al menos en 3 etapas: la primera con el empleo de los medios en presencia desde las unidades guarnicionales; una segunda a partir de la declaración de los EECs y el respectivo despliegue de los CGECs; y una tercera con el refuerzo de los medios inicialmente empleados.

En este sentido, es dable señalar que con las experiencias resultantes de emergencias anteriores, la planificación y la ejecución de los despliegues institucionales han mejorado, así como también la organización de la estructura civil del Estado para afrontar este tipo de eventos. Es así que para poner en ejecución las previsiones de primera respuesta en Estado de Normalidad Constitucional, la planificación dispone el alistamiento operacional de unidades para afrontar en primera instancia la coordinación con las Oficinas Regionales de Emergencia dependientes de la ONEMI y con los Comités de Protección Civil regional, provincial y/o comunal. De igual forma y ante un EEC, continuar el apoyo a la autoridad civil asumiendo funciones de orden y seguridad pública destinadas a restaurar el principio de autoridad y gobernabilidad en las zonas afectadas, conforme se disponga en el Decreto Supremo correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de los ajustes a las tareas de apoyo humanitario ya iniciadas en la primera etapa de la respuesta.

Una de las características comunes a los empleos de medios en las dos emergencias en análisis es la progresiva y dinámica subordinación de fuerzas a los respectivos JDNs. En ambas emergencias, diferentes tipos de unidades (UFEs, BRIFES, medios de FEs, medios logísticos y otros apoyos) provenientes de diferentes UACs, Comandos y Altas Reparticiones, fueron asignados por el COT, PME y/o el EMCO, según los requerimientos demandados por cada JDN.

Este constante refuerzo de medios, sumado a las necesarias segregaciones y rediseños de la organización de tareas, somete a la función Personal a dedicar particular atención y esfuerzo a las tareas de la subfunción "Administración de Personal", tales como: actualizar y llevar el control de los movimientos de personal desde sus unidades de origen y hacia las FTs y otras unidades de empleo; mantener y llevar el control de ciertos antecedentes personales y estadísticos del personal; mantener información y proponer medidas para evaluar y sostener la moral de la tropa; determinar la disponibilidad de relevos y sus orígenes; determinar los cálculos de previsión de reemplazos y necesidades de rotación de unidades, entre otras tareas.

CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN

Para la conformación de los CGEs, los departamentos de las funciones de Estado Mayor fueron tripuladas por personal, que en su gran mayoría, contó con la especialidad primaria requerida para estos desempeños. Dicha especialización no presentó inconvenientes más que las propias derivadas de su rápido despliegue, la actualización del panorama operacional y la experiencia anterior en la función en que estos especialistas fueron encuadrados. La formación académica, la propia experiencia de mando o asesoría previa y las competencias adquiridas en su proceso formativo, permitieron su desempeño sin inconvenientes. Pese a ello, el trabajo en un CG requiere contar con un equipo auxiliar proveniente del cuadro permanente que coopere técnicamente con la elaboración de las diferentes tareas propias de cada departamento del CG, permita el funcionamiento continuo de cada uno de ellos y pueda efectuar los desdoblamientos de este organismo de mando y asesoría, sin ver alterada la calidad y eficiencia de su trabajo. En ambos despliegues, los JDNs coinciden en señalar que la capacitación del personal del CP auxiliar en las funciones de EM del CGE son insuficientes en su preparación técnica y por tanto se requiere abordar el cierre de esta brecha de conocimientos y entrenamiento con el aprendizaje necesario, capacitación que les debe permitir integrarse a cualquier función del EM, ya sea en tareas propias de su escalafón de origen o tareas genéricas de funcionamiento de un CG, aconsejando que se reactiven e incrementen los Cursos de Auxiliares de Estado Mayor, competencias que han demostrado ser un aporte inteligente y eficiente para los roles de un CG y en particular en un CGE.



*Curso de Auxiliar de Estado Mayor.
Fuente: CEDOC.cl.*

En este tipo de empleo de medios institucionales y de las FAs en general, las relaciones interagenciales son extremadamente importantes para el trabajo conjunto con organismos civiles. Desde este punto de vista, se ha establecido que en los niveles de mando y asesoría ejercido por oficiales con la especialidad primaria de Estado Mayor su experiencia y competencias son suficientes para tales desempeños, sin embargo, las experiencias de los JDNs indican que es necesario incorporar en los procesos formativos de las escuelas matrices y en diferentes cursos de requisito, contenidos generales y específicos en relación

con la función ACAT, porque, en los niveles más bajos de la conducción, los comandantes de agrupaciones, unidades de emergencia de diferentes magnitudes, brigadas forestales, unidades menores de seguridad (patrullas o puntos de control vehicular) y otras requieren de herramientas que les permitan, a su nivel, planificar, coordinar y relacionarse con personal y medios de organismos civiles de gobierno, privados, dirigentes civiles y la propia población afectada, toda vez que serán ellos los que en primera instancia ejecutarán la solución diseñada y ordenada en niveles superiores.



*Contacto de personal militar con población civil.
Fuente: Ejército de Chile.*

Otro aspecto del trabajo de esta función, que fue advertido en algunas de las catástrofes en estudio, fue el hecho de que una de las principales unidades asignadas a los Jefes de la Defensa Nacional fueron las BRIFEs. Estos medios orgánicos de las unidades en presencia o subordinadas desde otras UACs se presentaron a sus zonas de despliegue con la instrucción y entrenamiento correspondiente y cuya certificación⁴⁰ y acreditación fue extendida por CONAF, organismo técnico que establece y avala el nivel de competencias del personal militar para su empleo en apoyo a las brigadas forestales. No obstante lo anterior, al producirse los relevos de este personal desde sus unidades de origen o de otras en refuerzo (como ha sido mencionado en las experiencias en estudio y lo verificado por personal del CELAE), parte de este personal no se encontraba capacitado ni certificado por CONAF, lo que obligó a procesos de adiestramiento e instrucción abreviados con medios de la JDN y sin una debida certificación. Dicha situación vulnera aspectos de seguridad personal, disminuye la eficiencia y genera condiciones inseguras y potencialmente adversas en lo administrativo y judicial.

En relación con lo anterior, queda en evidencia el desconocimiento que existe del Protocolo de Acuerdo suscrito en el año 2014 y actualizado en el mes de octubre de 2016 entre el Ejército de Chile, la CONAF y la ONEMI, el cual deja claramente establecido el ámbito de acción de las BRIFEs aportadas por la

⁴⁰ "...la capacitación antes mencionada será acreditada por parte de CONAF, mediante la entrega del correspondiente certificado a cada participante, una vez que este haya aprobado los criterios mínimos de aceptación de dicha capacitación y los entrenamientos respectivos". CDIE - 80013 "Brigadista de Refuerzo de Incendios Forestales del Ejército", edición 2018, p. 1-11.

Institución. Dicho protocolo establece que las BRIFEs actúan en apoyo de la CONAF (entendiéndose como tal, actuar en un 3.º anillo) y que en ningún caso combatirán el fuego en 1.ª Línea, porque la ley atribuye a CONAF la responsabilidad como único organismo técnico especializado en el combate de incendios forestales.



*Despliegue de una BRIFE en apoyo a la emergencia en La Araucanía 2019.
Fuente: JDN la Araucanía, marzo de 2019.*

LA RESERVA CONTROLADA Y SU EVENTUAL EMPLEO

Otro aspecto que se visualizó durante estas catástrofes ha sido la contribución que han realizado los **reservistas** de la Institución. En tal sentido, desde hace varios años, en el Ejército se han realizado esfuerzos para incrementar la participación de las reservas en aquellas actividades que no requieran de un entrenamiento extremadamente especializado y que de cierta forma libere a medios operativos de aquellas tareas de carácter administrativo o relacionadas con el manejo de emergencias o catástrofes. Desde el año 2016, la Institución ha impulsado a las diferentes Unidades Base de Movilización (UBMs) para incentivar la participación de las reservas en actividades de instrucción y entrenamiento y generar estímulos que concurran a este propósito, de tal forma que cuando se requiera este capital humano participe en apoyo a sus unidades de enrolamiento.



En este contexto, el Comandante de Operaciones Terrestres, en su informe de experiencias con ocasión de los incendios del año 2017, indica que el Ejército no efectuó un llamado a la reserva para participar en el despliegue de medios con motivo de las emergencias de ese año, pese a lo cual cerca de 400 reservistas de manera espontánea y voluntaria se presentaron a sus UBMs para cooperar en la mitigación de los incendios. Estos reservistas representaron el 13% del total de

las reservas adscritas (3.217) y formaban parte del 52% de las UBMs que existían en la zona afectada (regiones de O'Higgins, del Maule y La Araucanía). Dentro de este personal, el 53% desarrolló actividades administrativas en las UBMs en apoyo a las unidades regimentarias, en funciones de guardias de cuartel y/o radio-operadores en los puestos de mando de las Fuerzas de Tarea y el 47% restante ejecutó actividades de apoyo humanitario y patrullajes de las zonas afectadas por los incendios tales como rondas médicas, administración de centros de acopio, retiro de escombros, construcción de viviendas e integrantes de BRIFEs, entre otras.

Este valorable gesto, anónimo y de poca difusión, constituyó un hito dentro de las actividades que desarrolló la Institución, ya que su aporte correspondió a más del 10% de la fuerza total empleada, apoyando las funciones del personal activo, facilitando la organización de turnos de reemplazo, aspectos que de otra forma habrían exigido un mayor esfuerzo para el desarrollo de las actividades asociadas a esta emergencia y permitieron entregar a las unidades y medios activos la posibilidad de abocarse en las operaciones propiamente tales, abstrayéndose de las tareas del régimen de funcionamiento de los cuarteles.

Para los efectos de estos desempeños, el COT en coordinación con el CGP establecieron los siguientes criterios para cursar estos llamados al servicio:

- La participación debe ser de carácter voluntaria.
- Las tareas que desarrollen no pueden exceder los 30 días de corrido.
- Los reservistas deben contar con la adecuada capacitación como también el equipo necesario para cumplir las tareas para las cuales están siendo solicitados.

LA EMPLEO DE PERSONAL Y TRAMITACIÓN DE BENEFICIOS

En el empleo de medios institucionales, ya sea como personal de planta, SLCs y eventualmente de la reserva llamada al servicio activo, en particular en una de las JDN visitadas por el CELAE, se pudo verificar que la tramitación de ciertos apoyos para el despliegue y empleo de personal en situaciones como estas no estaban siendo oportunas. En particular, esta observación dice relación con el pago de la gratificación denominada "Asignación de Campaña", materia que se encuentra normada en el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas del año 1997, art. 189, letra e) y regulada institucionalmente para todo el personal comisionado a las zonas de emergencias y catástrofes a través de la Circular de Comando CJE SGE DAI EMGE CGP (R) N.º 10300/2518 de 16DIC2015. Similar beneficio, de impacto moral y de bienestar, se otorgó a parte de los medios subordinados de la Fuerza Aérea, en forma de viáticos; de tal forma que medios empleados en una misma tarea, recibían asignaciones económicas dispares y diferidas en tiempo, desde sus instituciones de origen.

La falta de trámite y el pago oportuno de estas gratificaciones generan una carga de costo personal a los medios empleados en esta emergencia, con mayor énfasis en aquel que proviene de otras guarniciones y relevante en el de menor graduación jerárquica. Esta condición se traduce en un mayor gasto familiar o individual en: comunicaciones, alimentación, sostenimiento de necesidades básicas de aseo personal, recreación y traslados ante permisos y/o licencias; lo que en forma natural, genera situaciones que influyen en el ánimo, la moral y rendimiento tanto individual como colectivo. Conforme lo anterior,

se advierte la necesidad institucional de dar oportuno trámite de este beneficio de evidente influencia operacional.

Un último aspecto para considerar en esta parte del análisis es que durante la emergencia del año 2019 se pudo observar que las previsiones institucionales para el empleo de las UFEs entre los meses de noviembre y abril se reducen en dos etapas entre 2/3 y 1/3 de la fuerza original por diversos motivos (de tal forma que una UFE entre febrero y abril se transforma en una Sección de Emergencia). Lo anterior, confrontado con la estacionalidad de los incendios forestales permite sostener que estas emergencias requerirán refuerzo de medios, dado el estado de alistamiento de dotaciones previamente señalado. Pese a lo anterior, considerando los fundamentos presidenciales que tiene a la vista el poder ejecutivo para decretar un EEC, resulta contradictorio que determinadas unidades que aportan este tipo de unidades para emergencias en sus respectivas zonas jurisdiccionales no suspendan sus actividades estivales y los JDNs deban requerir medios de refuerzo sin que las unidades bases hayan empleado a toda su dotación de personal. Lo anterior generó desplazamientos de personal y medios desde UACs fuera de la región afectada, con el consiguiente esfuerzo en materias de personal, en costos por desplazamientos y los riesgos de emplear personal fuera de sus áreas de destino y entrenamiento. Esta situación aconseja analizar el procedimiento empleado y eventualmente modificar lo actualmente establecido en cuanto a fuerza y previsiones de empleo.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. Las dotaciones de personal prevista para el funcionamiento del CGE fueron suficientes para dar respuesta a la emergencia al menos en las primeras jornadas de empleo. La evolución propia de emergencias de estas características, en particular durante el año 2017 dado su amplitud y nivel de daño, demandaron mayor cantidad de personal y medios para su adecuada gestión. En contraposición, se pudo establecer que la capacitación del personal del CP auxiliar en las funciones de EM del CGE son insuficientes en su preparación técnica, evidencia que ya había sido advertida años anteriores. Por esta razón, se requiere reiterar la conveniencia del desarrollo de cursos de "Auxiliar de Estado Mayor" para el CP que integrará estos organismos de mando y asesoría, con prioridad en aquellas guarniciones y regiones en donde no existe un Cuartel General Establecido.
2. Similar a la sugerencia anterior, es la que dice relación con la necesidad de incorporar en los procesos formativos de las escuelas matrices y en diferentes cursos de requisito contenidos y competencias en materias de Asuntos Civiles y Administración Territorial, dado que serán los comandantes de pequeñas unidades (oficiales y CP de menor graduación) quienes deberán ejecutar funciones en contacto con las personas y zonas afectadas, los que idealmente deben contar con los conocimientos y competencias técnicas básicas que permitan su trabajo, especialmente de relaciones interpersonales con medios civiles de gobierno y población afectada.
3. Todo el personal, independiente de su grado jerárquico y condición, que se emplee en tareas de apoyo al control de incendios forestales debe hacerlo por medio de las unidades institucionales destinadas al efecto, a saber las BRIFEs. Es deber de los comandantes de todos los niveles, particularmente del oficial o suboficial al mando de estas unidades, asegurarse y extremar

los medios de verificación para que cada vez que se deba emplear personal en estas tareas, estos se encuentren debidamente capacitados, acreditados y certificados por la CONAF. De la misma manera, los comandantes de las unidades de origen de estos medios, de sus relevos o reemplazos y los asesores de la función personal no pueden designar a personal para estos desempeños sin verificar y disponer los controles que aseguren tales competencias.

4. El empleo de personal de reservistas en actividades, directa o indirectamente, asociadas al empleo institucional en este tipo de emergencias fue un aporte para las acciones que la Institución desarrolló, confirmando que el mantener reservas controladas, motivadas e instruidas es un instrumento de gestión de capital humano factible de ser empleado. Sin embargo, se estima conveniente que la Institución revise los procedimientos para protocolizar este tipo de vinculaciones, en especial en materias procedimentales, de remuneraciones, de salud previsional, de seguros de vida y respeto a las prerrogativas laborales de este personal y, de ser necesario, ajustar y agilizar los mecanismos de llamado al servicio activo.
5. Conforme lo establecido por la normativa estatutaria de las FAs y la propia normativa institucional, se sugiere ejecutar la debida y oportuna tramitación de beneficios del personal, que les permita afrontar con mayor tranquilidad estas tareas en apoyo a la comunidad civil. Estas asignaciones legales y reglamentarias, sin ser determinantes en la eficiencia del personal, son un factor que fortalece la moral y tiene impacto en la percepción de bienestar y apoyo al desarrollo de las operaciones, más aún cuando el empleo conjunto de medios presenta disparidades y diferencias de rápido conocimiento del personal empleado.
6. Respecto del empleo de medios en la temporada estival con reducción de las dotaciones en determinadas zonas afectadas y el consiguiente refuerzo de medios desde otras UACs, se aconseja un análisis institucional al procedimiento empleado y, eventualmente, modificar lo que está establecido, en la actualidad, dado que sería conveniente y factible suspender feriados, permisos o licencias en beneficio de la emergencia en determinadas zonas jurisdiccionales. De igual forma, este análisis debiera considerar los costos personales asociados a la mencionada suspensión de permisos o feriados en curso, la legalidad de tal tipo de medidas y la ventaja de activarla respecto del refuerzo de medios desde otras guarniciones.



Nombre de la experiencia : EMPLEO DEL CENTRO MILITAR DESPLIEGABLE INTEGRADO A UNA BASE DE APOYO HUMANITARIO

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

El Centro Militar Desplegable (CMD) es una instalación que fue adquirida el año 2015, después de la catástrofe originada por las intensas lluvias que ocasionaron aludes de lodo y desbordes de ríos en la ciudad de Copiapó y alrededores, lo que obligó a la Institución a tomar la determinación de emplear el Campamento Cruz del Sur⁴¹, el cual es de uso exclusivo para Operaciones de Paz, en el contexto de los acuerdos suscritos con Naciones Unidas. Su adquisición se fundamentó en la idea de “Apoyar, de forma oportuna y eficaz, la creciente demanda de Operaciones Militares Distintas a la Guerra, ante desastres y catástrofes nacionales, regionales y/o locales”.

Esta instalación permite, además, la interconectividad con los demás sistemas actualmente existentes en la Institución, como el Campamento Cruz del Sur y las instalaciones que posee la ONEMI. El CMD, paralelamente podrá cumplir tareas que correspondan con el apoyo a la planificación de instrucción y entrenamiento, teniendo como objetivo facilitar el desarrollo de las actividades propias de una campaña militar en períodos de instrucción, optimizando los tiempos que en ocasiones se pierden por las condiciones meteorológicas imperantes en determinadas zonas.

Para su montaje y funcionamiento se requiere personal debidamente entrenado, 14 personas para armado de pisos y equipamiento al interior de las carpas, de las cuales 6 personas deben poseer conocimiento técnico en electricidad, gasfitería y mantenimiento de los motores generadores y planta de tratamiento de aguas servidas. Para el montaje del CMD se requieren 3 días.

COMPOSICIÓN Y CAPACIDADES

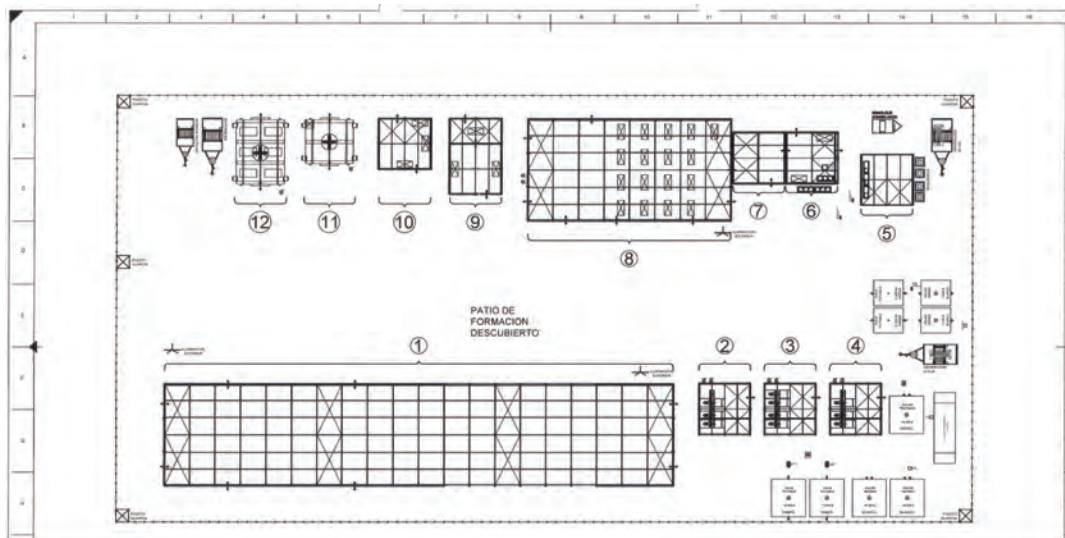
INSTALACIÓN	CAPACIDADES
CARPA MULTIPROPÓSITO	Con habitabilidad para 100 personas, ya sea con algún sistema de camarotes o carpas individuales.
3 CARPAS BAÑO, DUCHA Y VESTUARIOS	Con la capacidad total de 10 wc y 10 duchas con agua caliente.
2 GRUPOS ELECTRÓGENOS	Con capacidad de alimentar la red eléctrica.
PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS	Para la restauración de las aguas servidas en un proceso de 60 días.

⁴¹ Ver Boletín Institucional de Lecciones Aprendidas N.º 11, p. 89, edición 2015.

INSTALACIÓN	CAPACIDADES
LAVANDERÍA	Cuenta con el servicio básico con 4 lavaderos y tendedores.
CÁMARA FRIGORÍFICA	Con la capacidad de almacenaje y ciclo de frío para los alimentos perecibles.
CARPAS DE COCINA Y BODEGA	Con la capacidad de atención para 250 personas y mantener existencias necesarias en bodega.
COMEDOR	Con capacidad para 100 personas.
CARPAS DE PLANIFICACIÓN Y PUESTO DE MANDO	Con la capacidad eléctrica y técnica para el montaje de un PM.
SISTEMA DE ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA	Con capacidad para 20.000 l.
ENFERMERÍA	Apta para curaciones y atenciones primarias, con camillas y capacidad hospitalaria de hasta 06 (seis) personas.
SISTEMA ELÉCTRICO	Permite el iluminado total del CMD, tanto interior como exterior.
SEGURIDAD	Consta de 5 puestos de seguridad, los que pueden ser distribuidos modularmente.
TRANSPORTE	Basado en el volumen y componentes del CMD, se requiere de los siguientes medios motorizados para su traslado y montaje: <ul style="list-style-type: none"> - 6 Camiones MB1017 (de cargo de la UR). - 1 Camión cama baja para el traslado de los dos contenedores. - 1 Grúa horquilla para el desmontaje de las plataformas y despliegue.



*Vista general del Centro Militar Desplegable.
Fuente: Ejército de Chile.*



1. CARPA MULTIPROPÓSITO.	7. COCINA Y BODEGA.
2. MÓDULOS DE BAÑO Y DUCHAS.	8. COMEDOR.
3. GRUPO ELECTRÓGENO.	9. CARPA PARA PLANIFICACIÓN.
4. PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS.	10. PUESTO DE MANDO.
5. LAVANDERÍA.	11. CARPA DE ATENCIÓN MÉDICA.
6. CÁMARA FRIGORÍFICA.	12. CARPA PARA HOSPITALIZADOS.

DESPLIEGUE EN LA REGIÓN DEL MAULE

Producto de los efectos ocasionados por los incendios forestales que afectaron a la población civil de la región del Maule, el Ejército de Chile dispuso, entre otras medidas, desplegar en la localidad de Santa Olga una Base de Apoyo Humanitario en integración con organismos de Gobierno y personal civil en el área siniestrada, entre cuyos medios se consideró el despliegue del Centro Militar Desplegable (CMD), iniciándose la fase de preparación de los medios en la unidad regimenteria que lo tenía a cargo (Regimiento N.º 23 "Copiapó"). Es así que, con fecha 26ENE2017 se inicia el movimiento y transporte de gran parte de los medios, los que se desplazaron desde la guarnición de Copiapó en vehículos motorizados del Batallón Logístico N.º 1 "Tocopilla", quedando en la guarnición solo algunos medios no requeridos en un primer momento.



El 28ENE2017, arriban los medios del CMD al Regimiento N.º 16 “Talca” y se subordinan al Comandante de la Base de Apoyo Humanitario, el que mediante un trabajo a base de turnos permanentes e inédito, se logró el despliegue de la totalidad de las capacidades del CMD en 46 horas. Luego del armado, las tareas se centralizaron en el mantenimiento de las dependencias y sistemas técnicos.

ANÁLISIS POR DEPENDENCIAS Y SISTEMAS

1. Carpa multipropósito.

Esta carpa permite suplir necesidades de habitabilidad, comedores, estacionamientos, patios de alarma y formación, quedando a disponibilidad de las necesidades específicas de la tropa en terreno. Durante esta emergencia cumplió con la tarea de entregar espacio para el uso de comedores (500 personas) y de la misma forma, mediante el cierre de una de sus alas, se logró aumentar la capacidad de alojamiento para aproximadamente 100 personas.

2. Carpa comedor.

En esta ocasión, esta carpa permitió la instalación de distintas cocinas civiles, de ONGs y voluntariados, además de la línea de autoservicio del Ejército, lo que otorgó una capacidad de entrega de más de 2.300 raciones diarias (cuando fue más requerido). Esta misma instalación, bajo el concepto de modularidad, permitió habilitar un sector para lavaderos techado.



Vista general carpa comedor.

3. Carpas enfermería (atención e internos).

- a. La carpa inflable de “atención” fue tripulada por personal del Campamento Cruz del Sur y del Comando de Salud con enfermeros y médicos.
- b. En esta ocasión, la carpa inflable para “internos” no fue empleada como tal, contribuyendo a suplir la necesidad de habitabilidad de algunos integrantes de la FT para luego ser habilitada como puesto de mando del Delegado del Jefe de la Defensa Nacional para la región del Maule en Santa Olga.



Vista general de las carpas de enfermería.

4. Carpas de lavandería, almacenaje y cocina.

Para esta operación y derivado de que los medios del CMD se complementaron con medios del Proyecto Yareta, no fue necesario emplear estas carpas, lo que permitió asignarlas para las necesidades de diferentes organismos de Gobierno presentes en la zona con la finalidad de restablecer la normalidad de la población civil, tales como:

- Módulos del Ministerio de la Vivienda.
- Servicio Agrícola y Ganadero.
- Mutual de Seguridad: reforzamiento al sistema de salud y al PAS⁴² desplegado en la Base.
- Bienes Nacionales: orientación sobre propiedades, certificados de regularización de terrenos y de dominio vigente.
- Caja Los Andes: operativo médico como refuerzo al sistema de salud y al PAS desplegado.
- INJUV⁴³: voluntariado para reforzar trabajos en la localidad de Santa Olga y Los Aromos.
- Instituto de Previsión Social: pago de pensiones y beneficios sociales.
- Ilustre Municipalidad de Constitución: apoyo de asistente social y orientación municipal.
- JUNAEB⁴⁴: entrega de alimentación.
- Registro civil: entrega de Cédula de Identidad y Clave Única.

⁴² Puesto de Atención Sanitario.

⁴³ Instituto Nacional de la Juventud.

⁴⁴ Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.



5. Carpas para planificación y puesto de mando.

Ambas carpas fueron utilizadas para alojamiento, permitiendo solucionar la necesidad de habitabilidad del personal de apoyo de la base.



6. Carpas baños y duchas.

Ambas instalaciones, debido al intensivo uso (más de 1.000 personas diarias), tenían que lavarse diariamente, lo que ocasionó acumulación de agua y barro en el exterior de éstos, según el siguiente detalle:

- a. En lo referido al empleo de los baños, en esta ocasión fueron instalados en una superficie que absorbe la humedad y agua (pasto), pero luego de la saturación de la superficie con el agua sobrante del lavado diario de los WC, se formó una capa de barro y agua estancada que no permitía el aseo óptimo de los módulos, lo que deja de manifiesto que para un próximo empleo, la necesidad de instalar una superficie lavable (nylon u otro) antes del armado permitiría que el agua escurra hacia otra dirección y se evite posibles infecciones derivadas de su estancamiento.

- b. En cuanto al uso propiamente tal de los baños, las novedades principales tienen relación con el sistema de extracción de aguas negras, derivado que la planta de tratamiento no cumple con el perfil necesario para ser utilizado en una operación tan extrema, dinámica y de urgencia, toda vez que esta requiere de 60 días de uso continuo para lograr entrar en pleno funcionamiento (activar las bacterias para la degradación de aguas servidas).



Carpa baños, duchas y grupo electrógeno para su funcionamiento.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. Para ejecutar el armado del CMD, es importante hacer algunos alcances con la finalidad de apreciar la real dimensión de lo ejecutado:
 - El espacio empleado para el montaje del CMD, en conjunto con el equipamiento del material del Proyecto “Yareta” y Cruz del Sur equivale a 90 por 50 m (4.500 m²), por lo que se debió aplicar al máximo la modularidad, para optimización el espacio disponible.
 - El personal asignado a la administración, conservación y montaje del CMD, requiere continuidad y una adecuada capacitación dada las particulares exigencias que demanda esta instalación. Los movimientos de este personal (destinaciones y retiros), deben ser debidamente previstos con el propósito de no afectar futuros despliegues.
 - El alto costo de esta instalación y la intensidad a la que debe ser sometida, exigen contar con los recursos necesarios para efectuar con oportunidad la recuperación e todas sus capacidades. De igual forma, es conveniente establecer un mantenimiento programado de los componentes, el cual debe ser ejecutado por organismos técnicos autorizados para de esta forma asegurar su operacionalidad y funcionamiento.
 - Queda demostrado que esta instalación resulta adaptable para satisfacer los requerimientos de vida, del personal militar y civil en operaciones militares y en operaciones militares distintas a la guerra, convirtiéndose en una instalación flexible, de rápido despliegue en cualquier lugar y de gran utilidad y apoyo para la gestión del Comandante Operacional.
2. Sin lugar a dudas, una de las experiencias más destacables fue el hecho de disminuir los tiempos de armado, basado en lo que indicaba la teoría y lo

que realmente se realizó. La teoría indicaba que se armaba en 3 días, sin embargo, por la premura de las necesidades esto se logró en menos de 50 horas, con el siguiente personal:

- 1 capitán comandante del CMD.
 - 1 teniente 2.º Comandante del CMD.
 - 7 clases administrativos y técnicos.
 - 23 soldados de tropa profesional.
3. Para asegurar la administración y control de esta instalación y obtener su máxima disponibilidad, se estima necesario mejorar su almacenamiento, mediante la asignación de una dependencia adecuada a este propósito para mantenerla separada por módulos, debidamente rotulada y ordenada.
 4. Se estima que el personal empleado para su montaje es suficiente y efectivo. Asimismo, considerando la cantidad de herramientas y las tareas que demanda su despliegue, aumentar la cantidad de personal resultaría un contrasentido y obstaculización de las tareas propias del armado y montaje.
 5. Sin ser la labor principal del CMD, durante esta catástrofe, además de sus funciones, se recibió ayuda humanitaria la cual debía ser distribuida a las personas afectadas, siendo en esta ocasión su administración, responsabilidad del Comandante de la Base, quien además debió asumir y organizar desde esta instalación, un tren logístico hacia las localidades más afectadas y de difícil acceso, distribuyendo entre otros, medios de subsistencia y agua, forraje para animales, atención sanitaria, atención veterinaria y apoyo de organismos de Gobierno.



Nombre de la experiencia : **SOLUCIÓN DE APOYOS EN CUANTO A LOGÍSTICA**

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

En la **región del Maule**, durante la emergencia del año 2017, uno de los mayores esfuerzos de apoyo logístico y administrativo, tanto para los medios institucionales desplegados como para la población civil afectada de la localidad de Santa Olga y sectores aledaños, fue satisfecho con el despliegue de una Base de Apoyo Humanitario (BAH), capacidades que fueron complementadas con medios logísticos del Proyecto "Yareta" y del Centro Militar Desplegable, lo que fue ampliamente expuesto precedentemente.

En el año 2019, el apoyo logístico que se adoptó en la **región de La Araucanía**, para la satisfacción de las necesidades de las unidades desplegadas en la región, consideró mantener la orgánica guarnicional de la UACs, conformando tres Agrupaciones de Instalaciones (AIs) en Angol, Victoria y Temuco, estableciendo un procedimiento de apoyo logístico "Normal Descentralizado" para satisfacer las necesidades de la FTs organizadas, a las cuales se les apoyó a través de ciclos de cinco días en los siguientes rubros, en la Clase I: agua y raciones de combate; y Clase III: combustible.

Como ya se ha manifestado en los antecedentes expuestos referidos a "planificación", debido a las experiencias militares obtenidas durante los incendios forestales del año 2017, se estableció la necesidad de contar con especies de la Clase II "Vestuario y equipo"; sin embargo, este requerimiento no fue satisfecho y esta necesidad se mantuvo para el año 2019. Ello obligó al CGE a solicitar al Puesto de Mando del Ejército chalecos balísticos, cascos, visores nocturnos y cámaras térmicas, los cuales resultaban primordiales, dadas las condiciones de seguridad en la región.

La recepción de estos elementos fue efectuada por el oficial de abastecimiento de la Fuerza de Tarea "Tucapel", quien procedió a entregar bajo recibo las especies a los responsables de las FTs "Victoria" y "Húsares". Posteriormente, para recuperar los medios, se establece como procedimiento centralizar los medios en la Fuerza de Tarea "Tucapel" y desde este punto disponer la entrega a las unidades de origen, aprovechando la columna de medios motorizados y la presencia de medios de la BOE en el caso de los elementos optrónicos.

Un aspecto positivo fue que el CGE contó con la facilidad otorgada por el Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF) para realizar las solicitudes de abastecimiento de la Clase III "Combustibles, líquidos y lubricantes", lo cual constituyó un importante apoyo en cuanto a lo expedito de las solicitudes, toda vez que las operaciones y tareas dispuestas por el JDN demandaban un importante consumo de combustible, dadas las distancias a recorrer tanto por las BRIFEs como por las UFEs.

Para el repliegue de los medios se debió solicitar al escalón superior la asignación de fondos para el pago de peajes, cuya suma fue de \$ 1.211.400 y paralelamente,

el reembolso a las unidades de origen por un monto de \$ 1.182.000. Ello deja de manifiesto que tanto para el despliegue como el repliegue se debe considerar presupuesto para el pago de peajes, de tal forma que las unidades de origen no vean afectada su asignación anual.

Al igual que el año 2017, también se produjo un alto consumo de raciones de combate, agua envasada y combustible en sus diferentes tipos. Por tanto, el abastecimiento por parte de ONEMI en beneficio de la disponibilidad operacional de las FTs, fue uno de los aspectos más importantes del sostenimiento para esta operación. Sin embargo, para el presente año a diferencia de los estados de excepción anteriores, ONEMI dejó de entregar combustible. Ello obligó a elaborar un cuadro de necesidades que fue remitido directamente al CAF (Jefatura de Abastecimiento), desde donde se asignó, posterior al uso del remanente del año 2017 perteneciente a la ONEMI regional y que se encontraba almacenado en el DESMÑA N.º 8 "Tucapel", RL N.º 3 "Victoria y RCBL N.º 3 "Húsares", todo el combustible requerido. En cuanto a la alimentación y el abastecimiento de agua, esta se efectuó siempre entregando autonomía de 5 días para cada Fuerza de Tarea.



ABASTECIMIENTO

La completación de los niveles para la fuerza en las diferentes clases se materializó con los rubros institucionales disponibles a lo que se sumó lo entregado por la ONEMI regional. Además, a través del PME, se solicitaron aquellos rubros que no era posible suministrar a través de los medios del COT, lo que permitió mejorar la disponibilidad operacional y mantener las misiones dispuestas por la Jefatura de la Defensa Nacional de La Araucanía. Cabe señalar que la previsión establecida, estaba sustentada en la información que entregaban las distintas Fuerzas de Tarea, para lo cual, en cada SITREP fue incorporado un cuadro de situación logística, lo que posibilitaba un permanente monitoreo de los respectivos stocks de las unidades subordinadas.

En cuanto a las necesidades de repuestos menores de los vehículos empleados, las Fuerzas de Tarea consideraron su reposición a través de los recursos gestionados por la función del C-8⁴⁵, logrando dar solución a gran parte de los problemas mecánicos presentados, previa evaluación del personal especialista de cada CAM⁴⁶.

⁴⁵ Finanzas.

⁴⁶ Cuadrilla de Atención Móvil.

SUBSISTENCIA

En relación con la alimentación, esta se proporcionó en calidad y cantidad suficiente y de acuerdo con las circunstancias respectivas del empleo del personal de las Fuerzas de Tarea. Al respecto, no se tuvo que adoptar ningún procedimiento especial, ya que las unidades contaban con sus propias instalaciones, víveres frescos y cocinas de tiempo de paz, abasteciéndose de raciones de ONEMI (para 12 h), en caso de requerir el empleo de BRIFEs, Secciones de Emergencia, UFEs o Patrullas Montadas por más de 12 h, lo que iba en directo beneficio del personal en este aspecto. No hubo problemas de fuentes de abastecimiento de pan y agua, tomando como previsión el abastecimiento en botellas de 1,6 l, por parte de ONEMI, como suministro extraordinario de este vital elemento.



MANTENIMIENTO

Para el EEC de 2019, las situaciones de vehículos no operacionales fueron mínimas, manteniendo el estado operacional de gran parte de estos, sin embargo, cabe destacar que contribuyó a esta situación la disponibilidad de recursos financieros para adquirir repuestos menores, dando una pronta solución a las novedades.

Por otra parte, los vehículos motorizados de las URs en su mayoría era material proveniente del "Proyecto Alfíl"⁴⁷, material que al momento de ser empleado en esta emergencia se encontraba próximo a entrar a mantenimiento por kilometraje de uso. Derivado de lo anterior, el empleo de estos medios debió regularse para evitar sobrepasar el límite indicado y evitar la pérdida de las garantías de compra por sobre uso. Esta situación no afectó el cumplimiento de la misión asignada, pero implicó un mayor uso de otro tipo de medios.

En esta emergencia, el empleo de los medios de la BAVE fue destacado por ser suficiente en cuanto a instrucción, entrenamiento y equipamiento. Pese a ello, se advierte la necesidad de coordinar el mantenimiento del material disponible para evitar falta de disponibilidad en la próxima temporada estival, toda vez que un número importante de aeronaves de ala rotatoria finalizaron su despliegue próximos a quedar fuera de servicio por mantenimiento, afectando un eventual empleo en situaciones similares durante la temporada estival 2019-2020.

⁴⁷ Proyecto que considera el Reemplazo de los vehículos de campaña de la Institución.

TRANSPORTE

A pesar de que algunas unidades de las Fuerzas de Tarea no contaban con medios orgánicos, el transporte se ejecutó sin mayores observaciones. Solo en algunas oportunidades fue necesario disponer medios en apoyo de otras unidades, logrando satisfacer en un 100% sus requerimientos.

Por otra parte, durante la determinación de necesidades de las Fuerzas de Tarea se pudo detectar la falta de vehículos de menor capacidad para la realización de patrullajes, ya que los medios disponibles eran para el transporte de cargas o eran excesivamente grandes para la magnitud de las patrullas organizadas, no obstante ello, esta situación no fue una limitante para la tarea impuesta.

SALUD PÚBLICA

En relación con la salud pública, el trabajo se planificó desde un inicio orientado a la obtención de información relevante de la situación local. Para ello, se tomó contacto directo con las autoridades locales del área salud (SEREMI), recolectando información relativa a los siguientes aspectos:

- Levantamiento de la red asistencial regional.
- Sistemas de ambulancias y traslado de pacientes.
- Capacidades de los centros asistenciales.
- Estadísticas e indicadores de funcionamiento (definiendo establecimientos en riesgo o con posibilidad de afectación).
- Obtención de números de contacto de instalaciones sanitarias y autoridades locales.
- Levantamiento de vías de evacuación terrestre y aérea.

SANIDAD MILITAR

Respecto a este punto, cabe destacar que se contaba con la información sobre la estructura y capacidades de atención de la red de salud de la región, la que fue obtenida en 2017. Para este EEC se trabajó en actualizar tal información, permitiendo planificar los flujos de atención médica en forma oportuna, tanto para personal militar desplegado como para la población civil. A su vez, se difundieron recomendaciones sobre aspectos de sanidad en campaña, flujos de evacuación de HEs⁴⁸, elementos de prevención de riesgo con énfasis en problemas sanitarios prevalentes en la AOR, como por ejemplo enfermedad por virus Hanta.

⁴⁸ Heridos y enfermos.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. Establecer ciclos, en este caso cada cinco días en determinadas clases y rubros, permitió un mejor desempeño de las distintas unidades subordinadas, y no quedar dependientes en forma permanente del abastecimiento periódico por parte del escalón superior. Sin embargo, se estima necesario prever los procedimientos mediante los cuales se remiten las necesidades a ONEMI y paralelamente, definir bien los rubros a ser apoyados por este organismo regional.
2. ONEMI es un importante apoyo ante catástrofes, mediante el abastecimiento de elementos necesarios como agua, raciones alimenticias y combustible, principalmente, lo que debe ser coordinado en detalle por el C-4, evitando solicitudes innecesarias. Junto a lo anterior, es importante considerar que la distribución de elementos que efectúe ONEMI se concrete siempre bajo recibo, informando al cuartel general de emergencia los respectivos consumos y excedentes que se produzcan, permitiendo mantener actualizada la situación logística.

Del mismo modo, será fundamental considerar los tiempos de respuesta de ONEMI para satisfacer las necesidades, especialmente de combustible, los registros institucionales, los tipos de patrullajes y el kilometraje previsto y ejecutado, ya que constituye un rubro crítico y de rápido consumo.

3. Para este estado de catástrofe (2019), no hubo problemas de abastecimiento en raciones de combate y agua para el personal empleado en BRIFEs y UFEs, dando completa satisfacción a las solicitudes de las unidades. Sin embargo, el problema logístico fue evidenciado en el abastecimiento de combustible, cuyo procedimiento fue modificado por parte de ONEMI, entregando la responsabilidad a la Institución, debiendo gestionar a través del CAF (Jefatura de Abastecimiento) el abastecimiento de combustible (petróleo) en forma directa a las distintas unidades que conformaban los medios de la defensa nacional, asignando cuotas de consumo a las diferentes unidades de origen.
4. Es importante señalar que, inicialmente, los medios utilizaron el combustible remanente del EEC del año 2017, el cual no fue suficiente para cubrir las necesidades demandadas para el total del período 2019. Se agrega a lo anterior, que dada la existencia de gasolina en el RL N.º 3 "Victoria", esta tuvo que ser reevaluada y certificada por COPEC, considerando el tiempo de almacenamiento en el depósito de la unidad, para luego, proceder al apoyo del resto de los medios de las distintas Fuerzas de Tarea.
5. Para futuras emergencias de este tipo, se sugiere establecer como "procedimiento operativo normal", que al término del Estado de Excepción Constitucional, se informe al CGE los remanentes de stocks en las diferentes clases y rubros logísticos, de tal manera de consignar en forma eficiente el consumo y/o devolución según corresponda, y de esta manera evitar alcanzar fechas de vencimiento en alimentos y/o caducidad en los combustibles.
6. Otro aspecto por considerar para futuras catástrofes como esta, es el necesario control que deben ejercer los comandantes de unidades de origen de los integrantes de las BRIFEs, respecto de la calidad y la cantidad del equipo y elementos de protección individual proporcionado por CONAF y subsidiariamente por la ONEMI. Especial atención se debe tener con los

guantes, protector solar, antiparras, botas para el combate de incendios y mascarillas (este último elemento, cobra especial importancia en una zona en la cual fue constatada la presencia de virus Hanta).

7. Dentro de los procedimientos establecidos de abastecimiento, se dispuso la utilización de raciones alimenticias para 12 h, solo para el empleo de medios que no pudieran concurrir a las URs para su alimentación mediante víveres frescos. Lo anterior evitó el excesivo consumo y una futura falta de raciones y así mantener un acopio suficiente que permitiera emplearlas ante un agravamiento de la emergencia y/o futuras misiones imprevistas. Por tal motivo, se estima necesario adoptar como Procedimiento Operativo Normal que cada vez que una unidad deba cumplir misiones en otra unidad regimentaria o guarnición se tramiten de inmediato las “solicitudes de traspaso de raciones” por parte de la unidad de origen.
8. En cuanto a sanidad militar, se considera relevante mantener actualizada la información sanitaria de la red local, permitiendo ejecutar la planificación desde el inicio del despliegue del CGE. Se recomienda que dichos datos sean verificados en forma regular por el personal a cargo de la sanidad local, en este caso la MZS⁴⁹ “Valdivia” y “Concepción”, dado que son los ejecutantes de las atenciones de salud habituales de la población beneficiaria local, interactuando con los estamentos de salud civiles de la región. La información debidamente actualizada queda así disponible para ser entregada el Asesor de Sanidad del CGE.
9. Se sugiere prever y verificar el kilometraje y horas de vuelo disponible del material considerado a emplear en este tipo de emergencias, de tal forma de no condicionar las operaciones a mantenimientos o reparaciones programadas y previsibles, así como también no afectar a la Institución en la ejecución de sus actividades de instrucción y entrenamiento, debido a que estos empleo sobrepasaron las previsiones de uso y mantenimiento. Lo anterior es particularmente relevante en el material aéreo, dado el tiempo y costo que demanda tal actividad.

⁴⁹ Macrozona de Salud.

Nombre de la experiencia : EL APOYO HUMANITARIO

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

La función primaria Asuntos Civiles y Administración Territorial (ACAT C-9) orienta las relaciones entre las fuerzas militares y las autoridades civiles bajo un Estado de Excepción Constitucional, en este caso de catástrofe, y adoptará el nombre de ACAT independiente del lugar donde se ejerza⁵⁰.

Respecto de las emergencias forestales de los años 2017 y 2019, un factor diferenciador dice relación con la magnitud del daño de los eventos del año 2017, en especial en la región del Maule, lo que implicó un mayor despliegue de medios públicos y de las FAs, una mayor demanda de coordinación para el desarrollo de tareas propias de seguridad, orden público y de combate de incendios, siendo esta última la que demandó mayores esfuerzos dado que la capacidad de respuesta nacional contra este flagelo fue sobrepasada y requirió de un importante esfuerzo nacional, privado e incluso internacional, generando necesidades de apoyo humanitario urgentes y demandantes.



*Incendio en Santa Olga, enero de 2017.
Fuente: TVN.cl.*

Por su parte, los eventos del año 2019 fueron de menor intensidad y las experiencias obtenidas el año 2017 permitieron que el Sistema de Protección Civil, especialmente a nivel regional, continuara con su desarrollo, preparación y definición de roles y responsabilidades, lo que favoreció las actividades que se llevaron a cabo para la gestión de la emergencia.

Un elemento que requiere ser reiterado en todo este análisis y conforme lo establece la planificación institucional es que las tareas de orden y seguridad

⁵⁰ RDP - 20002 "Asuntos Civiles y Administración Territorial" (ACAT), edición 2012, p. 17.

pública delegadas por mandato presidencial en el JDN designado tienen el propósito fundamental de restaurar el principio de autoridad y gobernabilidad y, en forma paralela, continuar cumpliendo las tareas de apoyo humanitario. Lo anterior merece hacer hincapié en la necesidad de impulsar y participar activamente en las tareas de planificación que debe realizar la autoridad civil a nivel regional, provincial y comunal en los respectivos comités de protección civil (CPCs), lo que permitirá prever adecuadamente los riesgos de cada zona geográfica y elaborar los planes de respuesta para cada una de ellas, elemento básico que junto al plan institucional, permitirá elaborar una adecuada planificación del JDN y centrarse en las tareas derivadas del EEC y secundariamente de los requerimientos de la autoridad civil.

OPERACIONES DE AYUDA HUMANITARIA

Conforme con las experiencias de ambas emergencias (2017 y 2019), la función C-9 es relevante para el desarrollo de las operaciones en un EEC. Al momento de diseñar el CGE, la Autoridad Militar Regional y/o JDN debe priorizar la composición y organización de este departamento por cuanto es el nexo técnico con las diferentes autoridades, servicios, organizaciones públicas y privadas, que directa e indirectamente integran el sistema de protección civil de su AOR. Su composición debe considerar, al menos, personal estable y competente que permanezca en el CGE y con una cantidad variable y suficiente de equipos de asesores delegados para servir de enlace en los diferentes CPCs y/o COEs que se desplieguen, con las organizaciones civiles y eventualmente con los MCSs (lo que dependerá de la magnitud e intensidad de la emergencia y la configuración del EM y la ORGATAR que disponga la respectiva autoridad militar).

Refuerza lo anterior, la imperiosa necesidad de favorecer e impulsar el contacto previo a la fase respuesta de la autoridad militar y/o JDN y su CGE con todo el personal civil que integra los CPCs y COEs, relación que beneficiará el conocimiento mutuo, establecer claridad de roles, definición de prioridades y, en definitiva, asistir al trabajo interagencial. Esta organización de asesoría debería incorporar todas o algunas de las siguientes áreas, lo que dependerá de los factores de análisis previamente señalados: cooperación cívica militar, seguimiento y estadísticas, acopio y distribución, construcción de viviendas y difusión y comunicaciones.



*Organización de albergue en la comuna de Chol Chol con apoyo del INJUV, febrero de 2019.
Fuente: CGE de La Araucanía.*

Un factor favorable, común tanto para esta función como para las otras del EM así como para el desarrollo propio de las operaciones ejecutadas en estas emergencias, ha sido el ejercicio de la delegación de facultades del JDNs en favor los comandantes de la FTs, lo que facilitó la coordinación a nivel local y propició respuestas más ágiles a las demandas de apoyo de la autoridad y población civil. Lo anterior cobra mayor validez, dado que las peticiones de ayuda de las comunas o zonas afectadas no siempre se canalizan por el conducto establecido para ello, es decir a través del CPC o COE.

El uso de los “Indicadores de Estado de Normalidad”, instrumento de análisis y evaluación para una situación de emergencia contemplado en la planificación institucional, debe ser adaptado a las características del AOR, al tipo de emergencia, la época del año y otros elementos de juicio, verificando el real efecto de ellas en la gestión de la emergencia. El uso de estos indicadores, facilitó la toma de decisiones en cuanto al empleo y reorganización de los medios mediante la comparación de sus resultados con la información de ONEMI y otros organismos de Gobierno, permitiendo resolver respecto del paulatino retiro de las comunas que no necesitaban la presencia militar, con lo cual se cumplió el mandato delegado por el poder ejecutivo.

Dada la magnitud y el nivel de daños en los incendios del año 2017, se destaca el esfuerzo institucional en habilitar una Base de Apoyo Humanitario (BAH) en la localidad de Santa Olga de la región del Maule, lo que se concretó el 28ENE2017. Esta instalación se desplegó para satisfacer determinadas necesidades urgentes de la población, brindar soporte logístico y administrativo a las instituciones y organismos públicos y privados, voluntarios y subsidiariamente a los medios institucionales y de las FAs que operaron en dicha zona. La BAH como instalación de asuntos civiles se organizó con medios logísticos del Ejército (Proyecto Yareta), los medios del Centro Militar Desplegable (CMD) y algunas instalaciones móviles de organismos y servicios del Estado, organizando áreas de subsistencias con un comedor para 500 personas en forma simultánea, área de servicios públicos básicos, área de sanidad y un área de apoyo administrativo. Esta instalación interagencial logístico-administrativa de tipo campal permitió concentrar los esfuerzos del Gobierno y apoyar las tareas del JDN en su AOR, siendo bien evaluado por la población afectada y los medios públicos ahí desplegados.



*Base de Apoyo Humanitario en la localidad de Santa Olga (región del Maule) enero de 2017.
Fuente: CHV, TVN.*

Para el caso de La Araucanía, afortunadamente, los efectos y daños a la población civil en los incendios del año 2019 fueron menores que los del año 2017 y las experiencias anteriores permitieron que la cooperación militar en apoyo a la solución de la emergencia fuera más sencilla y expedita. Lo anterior se vio reforzado por la participación diaria del JDN en las reuniones del COE Regional, acompañado por el C-9 y otros asesores del CGE. Asimismo, y como fue informado por el JDN para la región del Maule el año 2017, el trabajo conjunto y cercano con la autoridad regional permitió el despliegue en el CGE de delegados de las principales autoridades, instituciones y organismos públicos de la región, facilitando las coordinaciones de los medios empleados y contribuyendo al desarrollo de un panorama común y actualizado. Este tipo de funcionamiento de tipo regular y otros especiales que se generaron para abordar temas específicos en ambos eventos, permitieron el contacto con los organismos de Gobierno y recibir y coordinar las tareas de apoyo a la gestión del Intendente para el control de la emergencia. Dentro de estos apoyos destacan la distribución de kits de emergencia, entrega de forraje para ganado y distribución y construcción de viviendas.

Asimismo, para los eventos del año 2019, el apoyo en el acopio de elementos de primera necesidad fue menor y gestionado por la ONEMI regional. Pese a ello el JDN de la región de La Araucanía indica que la conformación de una unidad ACAT para el desarrollo ejecutivo de tareas de la función habría facilitado su trabajo y subsidiariamente habría mejorado la coordinación, el control en niveles locales y de esta manera no afectó la ejecución de las actividades de orden y seguridad pública.



Apoyo del Ejército en armado de 33 viviendas de emergencia en comuna de Cholchol.
Fuente: CGE Araucanía 2019.

EXPERIENCIAS OBTENIDAS

1. Las Autoridades Militares Regionales, los JDNs y sus CGEs (tanto establecidos como complementarios) deben impulsar y participar oportunamente en la planificación regional de protección civil y subsidiariamente en las de nivel provincial y comunal. Este elemento básico de la planificación, junto a la propia del Ejército, permitirá prever escenarios y respuestas a los diferentes riesgos regionales en las AORs, definir esfuerzos, configurar la organización de tarea y desarrollar las capacidades requeridas para cumplir el mandato

presidencial asignado. Derivado de lo anterior, se estima que la institución a través de los organismos correspondientes, debe evaluar la factibilidad de incorporar en sus controles, la verificación y evaluación de los planes y actividades desarrolladas por sus USs en previsión a este tipo de empleos.

2. Durante la planificación de la fase Preparación y Prevención, el JDN y su CGE deben priorizar la composición y organización del departamento C-9 ACAT, el que, debidamente tripulado y técnicamente competente, permitirá brindar asesoría, canalizar necesidades y coordinar acciones con la autoridad civil. Lo anterior ayudaría a delimitar responsabilidades y regular los esfuerzos de los medios de las FAs y de Orden y Seguridad Pública subordinados al JDN en apoyo a la autoridad en un EEC.
3. La delegación de facultades del JDN en favor de todos o algunos de los comandantes de las FTs ha sido un elemento común a las respuestas de los JDNs del período en análisis, las que debidamente protocolizadas, les permitió descentralizar la toma de decisiones, facilitar la coordinación del apoyo humanitario a nivel local y propiciar respuestas más ágiles a las demandas de apoyo de la población afectada.
4. Los JDNs desplegados ante emergencias o catástrofes, deben considerar la posibilidad de apoyar a la autoridad civil con el despliegue del CMD, cuya demanda obedecerá a múltiples factores de análisis y cuyo empleo debe ser requerido y coordinado a través del CGE del COT y PME. Su despliegue el año 2017 en la región del Maule fue muy útil al JDN de esa AOR y de gran impacto social y comunicacional.
5. Habida cuenta de la necesidad de conformar un departamento de Asuntos Civiles robusto y competente, la conformación de equipos (2 o 3 hombres) integrados a este con un propósito de coordinación y entendimiento fluido con las autoridades civiles, organismos y/o servicios de gobierno es una alternativa que debe ser considerada. Lo anterior, sumado a la diaria o regular participación del JDN y sus asesores en el COE regional son aspectos a considerar en futuros empleos de estas características. En cuanto a la organización de unidades de ACAT, estas normalmente no estarán disponibles y podrían ser configuradas a base de las UFEs más la subordinación de otros medios disponibles según el tipo de requerimiento que se genere.
6. En el mismo sentido anterior y considerando que las UFEs son organizaciones variables especialmente diseñadas para asistencia humanitaria en estados de normalidad constitucional, se estima conveniente realizar un estudio tendiente a visualizar algún tipo de unidad, adecuadamente equipada e instruida, para servir a los propósitos de una emergencia en EEC, escenario para el cual las UFEs no se encuentran totalmente preparadas. Una organización de tarea, balanceada conforme el tipo de emergencia y estado de la situación, que combine el empleo de estos dos tipos de capacidades permitiría dar una respuesta a los requerimientos de orden y seguridad en EECsI y continuar con el apoyo humanitario que demandará la autoridad civil en todos sus niveles.



CENTRO DE LECCIONES APRENDIDAS DEL EJÉRCITO (CELAE)

MISIÓN

Obtener, registrar y analizar experiencias militares derivadas del proceso de I/E, capacitación, operaciones militares de guerra, operaciones militares distintas a la guerra, en Chile y en el extranjero, y de la aplicación de la doctrina institucional, con el propósito de retroalimentar al Ejército con experiencias útiles, aplicación de acciones correctivas y generación de LAs, que permitan un mejoramiento continuo en los procesos institucionales, mantener una doctrina actualizada y cooperar a la visualización del campo de batalla futuro.

Fuente: MAA - 03008, Manual,
"Proceso de generación de
lecciones aprendidas", edición 2017.

¿CÓMO INGRESAR AL SILAE?

A través de **Intranet**: sitio del Ejército, vínculo DIVDOC, link SILAE. Ingresar con usuario y clave asignada a cada unidad o clave personal como usuario común (si no tiene clave, puede solicitarla al administrador del SILAE).

Valenzuela Llanos 623, La Reina.

Teléfonos:
(56-2) 266 83195 - 83205 - 83193 - 83194

Correo Intranet:
Analistas J 074 - J 073 - J 038 - J 049 - J 066
Administrador J 084

Correo Internet:
divdoc.sla@ejercito.cl

CENTRO DE LECCIONES APRENDIDAS
DIVISIÓN DOCTRINA

