

SEGURIDAD Y APOYO HUMANITARIO, LA MARINA EN EL INCENDIO DE VALPARAÍSO

Revista de Marina



En la tarde del sábado 12 de abril, la bahía de Valparaíso comenzaba a despedir a los buques participantes en el encuentro de amistad y confraternidad náutica “Velas Latinoamericanas 2014” que zarparían al día siguiente. La agradable convivencia de los marinos de cinco países y de los porteños que visitaban los veleros se transformó en una creciente preocupación cuando, al mirar desde la cubierta de los buques hacia la parte alta de la ciudad, comenzaron a observarse múltiples focos de fuego que, por su magnitud y acción del viento, no podían ser controlados por los integrantes de CONAF y del Cuerpo de Bomberos que trabajaban en terreno, lo que

generaba una peligrosa propagación hacia los sectores poblados de distintos cerros. Los teléfonos de las autoridades que se encontraban a bordo comenzaron a sonar y rápidamente fueron informándose de la situación que se vivía, a la vez que una gran inquietud invadía a todos los presentes.

A bordo del Buque Escuela “Gloria” de la Armada de Colombia, se encontraba el Comandante en Jefe de la Primera Zona Naval y Comandante General de la Guarnición, Contraalmirante Julio Leiva Molina, quien luego de despachar al chofer de su automóvil para que acudiera al área del siniestro, ya que sabía que su familia vivía en

esa zona, se despidió en el lugar de quienes lo acompañaban en el acto protocolar y se dirigió de inmediato a su puesto de mando, para informarse detalladamente de la situación que se vivía.

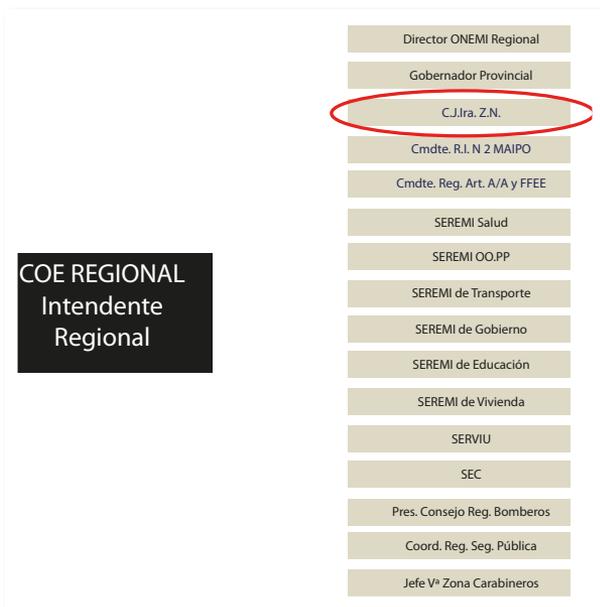
Allí recibió la información completa de lo que estaba aconteciendo. Un incendio forestal, iniciado alrededor de las cuatro de la tarde en el Fundo Los Perales, ubicado en el camino "La Pólvara" en la comuna de Valparaíso, se propagaba rápidamente al área urbana arrasando con cientos de viviendas ubicadas en los cerros La Cruz, El Vergel, Monjas, Mariposas, Las Cañas, Ramaditas y San Roque, lo que generaba una situación de mucha gravedad que hacía necesario preparar la participación institucional para ayudar a enfrentar la catástrofe y aminorar la desgracia de muchos compatriotas.

La experiencia adquirida en la anterior alarma de tsunami en Valparaíso con motivo del reciente terremoto que afectó a la zona norte del país, constituyó un factor importante en la adopción de las primeras determinaciones y en la fluidez de las coordinaciones con otras autoridades, instituciones y organismos que participarían en el control de la emergencia y en la rehabilitación y recuperación de la zona afectada, la cual hoy sabemos que tuvo una superficie de 28,2 hectáreas habitadas, 937 hectáreas forestales y abarcó un perímetro de 127 kilómetros. Asimismo, el siniestro ocasionó el fallecimiento de 15 personas y afectó aproximadamente a 3309 viviendas, generando un total de 12 500 damnificados.

Frente a la magnitud de la catástrofe y a la forma como fue enfrentada desde el prisma Institucional, un equipo de Revista de Marina se reunió con algunos oficiales que tuvieron responsabilidades importantes durante la crisis y con posterioridad a ella, con el propósito de conocer sus experiencias profesionales y vivencias humanas, y plasmarlas en el presente Tema de Portada como un testimonio útil para futuras generaciones de marinos que deban ejercer el mando en tareas de seguridad y apoyo humanitario en situaciones similares.

Las primeras determinaciones

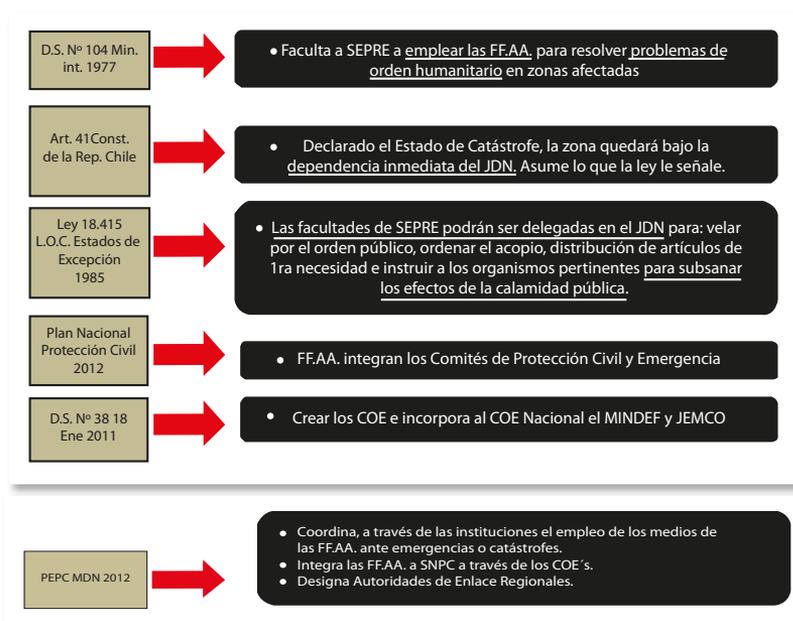
Al consultar al Contraalmirante Leiva cuáles fueron las primeras determinaciones tras conocer más detalles de la situación que se vivía, manifestó que alrededor de las 16:45 horas del 12 de abril se estableció alerta amarilla cubriéndose los



■ Cuadro del Comité de Operaciones de Emergencia – Región de Valparaíso.

enlaces correspondientes. Minutos más tarde, a las 17:08, se estableció alerta roja disponiéndose el alistamiento de las Fuerzas Especializadas y estableciendo los enlaces institucionales.

A las 19:23 horas se constituyó el Comité de Operaciones de Emergencia – COE Regional, procediéndose a evaluar la situación analizando los daños y evolución del siniestro, estableciendo los enlaces entre las instituciones y el COE e iniciando la determinación de los primeros requerimientos y necesidades de apoyo humanitario. A las 21:07 se constituye el COE Nacional para materializar las coordinaciones multisectoriales y facilitar los apoyos y, a las 22:30 horas, el Gobierno decreta Estado de Excepción Constitucional - Zona de Catástrofe en la Comuna de Valparaíso, designando Jefe de la Defensa Nacional (JDN) al Contraalmirante Julio Leiva Molina, quien de inmediato asume sus funciones.



■ Diagrama Nº 1: Normativa legal ante situaciones de catástrofe.

La normativa legal que enmarca la actuación de las Fuerzas Armadas frente a las situaciones de catástrofe se esquematiza en el Diagrama Nº 1.

Específicamente, la Ley 18.415 en su artículo 7 otorga al JDN las facultades para ordenar el acopio, almacenamiento y reservas de alimentos; determinar la distribución; establecer condiciones para celebraciones, reuniones, etc.; impartir instrucciones a todos los funcionarios del Estado; y, efectuar difusión por medios de comunicación social.

Asimismo, en el número 1 del art. 5 de la citada Ley se señala que el JDN debe: "Asumir el mando de las FF.AA. y de Orden y Seguridad Pública que se encuentren en la zona declarada en estado de catástrofe 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 en las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción."

El JDN aprecia la situación y organiza los medios

Con la imagen en mente de las catástrofes que han sacudido a nuestro país en los últimos años y sobre la base de las primeras apreciaciones institucionales

efectuadas minutos antes de su nombramiento como JDN, el CA Leiva determinó que la seguridad constituía la primera necesidad ciudadana a cubrir, particularmente para evacuar a los pobladores a lugares alejados de los efectos del fuego y para asegurar sus pertenencias y bienes, evitando así la eventual ocurrencia de saqueos, pillaje, robos u otros delitos que suelen materializarse en circunstancias parecidas.

Asimismo, y en forma paralela a lo anterior, estableció la necesidad de facilitar la acción de los organismos especializados que trabajaban en el control del incendio, como también, proporcionar abrigo a los damnificados a través del establecimiento de albergues, instalación de carpas y entrega de frazadas. Adicionalmente, y contando con unas horas más de tiempo, deberían materializarse los esfuerzos para proveer agua y alimentación, así como apoyo de salud a través de primeros auxilios y atención psicológica. Dentro de estas necesidades ciudadanas iniciales, también se incluyó la búsqueda de víctimas, dado que las características y velocidad de propagación del incendio hacía presumir que se registrarían fallecimientos.

La determinación de las necesidades ciudadanas originó la fijación concreta de las siguientes tareas a cumplir con los medios disponibles:

- Restablecimiento del principio de autoridad y gobernabilidad.
- Rescate de personas, evacuación y búsqueda de víctimas.
- Apoyo a CONAF y Bomberos para combate del incendio forestal.
- Ordenamiento del acopio, transporte de artículos y distribución de agua, alimentación y abrigo.
- Instalación albergues.

- Despeje de vías y remoción de escombros.
- Apoyo en atención sanitaria médica y veterinaria.

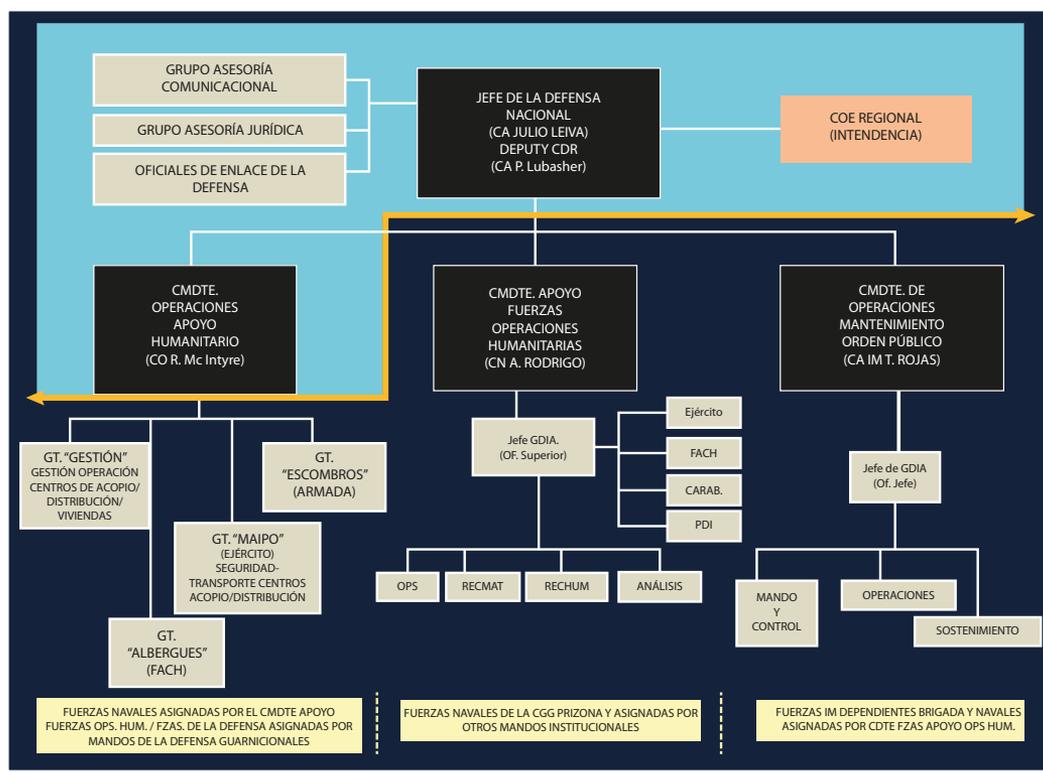
Sin lugar a dudas, las primeras decisiones al enfrentar una catástrofe resultan fundamentales para lograr una eficaz protección ciudadana y el JDN estaba convencido de ello. Sabía que la eficiencia en la superación de la emergencia sólo era posible si lograba concretarse una sinergia apuntada al bien común por parte de todos los actores involucrados, civiles y militares, lo cual resultaba urgente ya que en la población afectada sólo imperaba la incertidumbre y el dolor por la pérdida de vidas humanas y de todo aquello que con esfuerzo y trabajo habían logrado construir.

Si bien la legislación vigente es clara en establecer las relaciones del JDN, la necesidad de hacer efectiva la sinergia anteriormente mencionada obligaba a considerar desde un punto de vista pragmático y flexible la interrelación a desarrollar, por lo que se establecieron sin

restricciones las entidades y personas a las cuales informar y aquellas con las cuales se conversaría la solución de problemas.

La constitución del COE regional congregaba a autoridades recién asumidas, que si bien ya tenían la experiencia de reunión durante la alarma de tsunami ocurrida días antes con motivo del terremoto del norte, miraban a las Fuerzas Armadas como entidades esenciales en la contención de la emergencia, particularmente por ser preparadas y organizadas, con entrenamientos y equipos adecuados para prestar inmediata ayuda humanitaria y para generar el ambiente de seguridad requerido.

Todo ello llevó al JDN a instalar su puesto de mando en el COE y no en la Primera Zona Naval (PRIZONA), como era lo habitual, ya que las coordinaciones e interrelaciones con las diferentes autoridades se materializarían en forma expedita y directa, lo cual facilitaría las acciones concretas para superar la emergencia.



Organización adoptada por el Jefe de la Defensa Nacional en Valparaíso.

Asimismo resolvió designar un Segundo en el Mando (Deputy), quien actuaría desde la PRIZONA, todo lo cual, al volver al estado de normalidad constitucional se evaluó como muy acertado.

El Deputy, CA Pablo Lubascher se mantuvo permanentemente en el COE y sirvió como hombre de continuidad y con delegación de autoridad, por parte del JDN, mientras éste debía ausentarse.

Asimismo, era quien transmitía las órdenes a los comandantes subordinados.

En el Puesto de Mando PRIZONA se mantuvo el Comandante OPS Mantenición del Orden Público (CA IM Tulio Rojas) y el Comandante Apoyo de Fuerzas de Operaciones Humanitarias liderado por el CN Andrés Rodrigo.

Otro aspecto importante fue determinar donde se ejercería el mayor esfuerzo. En ese sentido, el restablecimiento del principio de autoridad y gobernabilidad se apreció como el factor prioritario para alcanzar el grado de seguridad requerido. Por ello, la presencia antes de cuatro horas de Infantes de Marina equipados y desplegados en el área contribuyó a disuadir eventuales delitos y dio tranquilidad a la población afectada.

Al determinar la organización del JDN frente a la emergencia y, considerando los factores anteriormente reseñados, se requirió el apoyo institucional para conformar el puesto de mando y los Comandantes de Grupos de Tarea. En este aspecto, se consideró conformar los Grupos de Tarea encabezados por un almirante. Asimismo, todas las asignaciones de personal por parte de reparticiones y unidades de la Armada estuvieron encabezadas por un oficial, lo que facilitó el ejercicio del liderazgo en diferentes situaciones.

Los organismos y enlaces correspondientes se presentan gráficamente en el Organigrama N° 1, pudiendo observarse que el Contraalmirante Pablo Lubascher Correa integra el puesto de mando como Deputy del JDN, el cual también es asesorado por los grupos comunicacional y jurídico, así como por los oficiales de enlace de la Defensa Nacional.

Los Grupos de Tarea corresponden a Operaciones de Apoyo Humanitario, al mando del CO Ronald Mc



Figura N° 1: Sectorización del área de catástrofe.

Intyre Astorga; Apoyo de Fuerzas de Operaciones Humanitarias, al mando del CN Andrés Rodrigo Ramírez; y, Operaciones de Orden Público, al mando del CA IM Tulio Rojas Bustos.

Operaciones de mantenimiento del orden público

Las fuerzas que actuaron en este contexto identificado inicialmente como prioritario, estuvieron al mando del CA IM Tulio Rojas Bustos, fundamentalmente con unidades dependientes de la Brigada Anfibia Expedicionaria, el Comando de Fuerzas Especiales y por medios asignados por el Comandante de Apoyo a Fuerzas de Operaciones Humanitarias, registrando también la participación de elementos del Ejército y la

Fuerza Aérea y de las policías de Carabineros y de Investigaciones.

Al inicio de la emergencia se produjo el despliegue máximo el que alcanzó a 1210 hombres desarrollando tareas de seguridad, de los cuales 515 correspondían a personal de las Fuerzas Armadas en vigilancia y patrullaje; 463 a Carabineros; 102 a la Policía de Investigaciones; 65 a personal de las Fuerzas Armadas en resguardo de albergues; y, otros 65 en resguardo de centros de acopio y distribución.

Las principales actividades desarrolladas se orientaron a dar seguridad directa a las áreas dañadas por el fuego evitando robos u otras situaciones inconvenientes; materializar un despliegue por presencia y brindar apoyo a la población; efectuar escolta a las cargas transportadas desde los centros de acopio a los centros de distribución; efectuar patrullajes pedestre, motorizado y aéreo, visualizando y actuando frente a situaciones peligrosas; e, implementar los bandos establecidos por el JDN.

La sectorización del área de catástrofe que se muestra en la Figura N° 1 corresponde a la establecida inicialmente, la cual permitió asignar las zonas de responsabilidad y fijar la ubicación de albergues, centros de acopio y centros de distribución.

Los Bandos

En relación a los principales bandos emitidos por el JDN, estos fueron difundidos por los medios de comunicación y se orientaron fundamentalmente a materializar una restricción vehicular en la zona afectada, con el fin de evitar accidentes en las estrechas calles de los cerros y minimizar el “turismo de tragedia” que podría producirse con motivo del feriado de Semana Santa. Al respecto cabe recordar la necesidad imperiosa que existía en el sentido de mantener expeditas las escasas vías disponibles para los vehículos que cumplían funciones prioritarias en relación a la emergencia. En ese mismo contexto, se restringió temporalmente el funcionamiento de los lugares céntricos donde habitualmente se consume alcohol, con el fin de evitar situaciones que habrían demandado la actuación de la policía fuera del área de la emergencia, la cual concentraba todas

sus capacidades en tareas directamente vinculadas a la superación del siniestro.

También se restringió el acceso de voluntarios y se les exigió la adopción de determinadas medidas de seguridad personal con el fin de evitar el inminente riesgo sanitario que ellos corrían. La gran cantidad de voluntarios concurrentes a la zona, junto al escaso e inadecuado equipamiento personal y la imposibilidad de que cubrieran sus propias necesidades básicas, hacía que en muchos casos ellos, a pesar de su solidaridad y espíritu de cooperación, lejos de ayudar a la solución del problema se constituían en una parte importante de éste.

Otros bandos debieron restringir el ingreso de ayuda humanitaria, en especial frente a la recepción de una gran cantidad de ropa en mal estado que generaba riesgo sanitario o que por sus características resultaba totalmente innecesaria. Asimismo, el exceso de alimentos de fácil descomposición también se constituyó en un riesgo por la eventual presencia de plagas de roedores.

Estas determinaciones restrictivas, que a primera vista parecen contradictorias, resultan imprescindibles para no agravar la situación vivida, lo que en general fue bien comprendido y explicado por la prensa que no busca sólo el sensacionalismo.

A través de los bandos también fue posible informar a la ciudadanía la forma como se definieron las responsabilidades en las tareas de recepción, acopio y distribución de la ayuda humanitaria recibida, lo que permitió un mayor grado de comprensión acerca del funcionamiento del sistema de ayuda y, consecuentemente, una mayor expedición en esas funciones.

Por otra parte, también hubo bandos destinados a evitar la instalación de carpas en plazas públicas y el surgimiento de centros de acopio espontáneos. Consultado el JDN sobre las acciones a emprender ante el incumplimiento de bandos como estos últimos, manifestó que la conversación con autoridades, dirigentes de los involucrados y otros actores que podrían actuar como facilitadores, se aprecia como el mejor camino y que siempre se deben agotar esas instancias antes de utilizar la fuerza. Explicando los motivos que originan el

requerimiento y ofreciendo alternativas viables, generalmente hay una buena respuesta, como pudo comprobarse en el retiro de las carpas instaladas en la Plaza O'Higgins, a requerimiento de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, por el riesgo sanitario que ello implicaba. En otras situaciones de restricción, políticos y líderes estudiantiles de diferentes tendencias actuaron como verdaderos mediadores al entender el motivo que originaba una determinada medida o las consecuencias que podría acarrear su incumplimiento.

En la medida que la situación fue normalizándose comenzó a producirse un repliegue gradual de las fuerzas desplegadas, por lo que a contar del 24 de abril disminuyó a 360 los efectivos en tareas de seguridad, manteniéndose el sector afectado bajo la responsabilidad de las unidades de las Fuerzas Armadas, en tanto el sector no afectado fue cubierto exclusivamente por Carabineros. A partir del 2 de mayo y hasta la normalidad constitucional, la cantidad de efectivos disminuye a 75, los que desarrollan patrullaje motorizado de día y pedestre de noche.

A partir del establecimiento de la normalidad constitucional, el día 14 de mayo, Carabineros asume sus responsabilidades habituales y establece puntos fijos en los centros de distribución, mientras que las FF.AA. continúan desarrollando algunas tareas de apoyo humanitario, transporte de relevos, verificación de carpas navales, etc. La situación de mantenimiento del orden público adquiere plena normalidad.

En síntesis, la actuación conjunta de las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones, permitió generar las condiciones de seguridad necesarias para dar la mayor tranquilidad posible a las personas afectadas y facilitar las labores de control del incendio y posterior mitigación de la catástrofe, lo que al lograrse con prontitud y profesionalismo mereció el agradecido reconocimiento de la ciudadanía. No hubo situaciones de violencia ni empleo de la fuerza; las instituciones castrenses y las policías actuaron por presencia.

Operaciones de apoyo humanitario

Las Operaciones de Apoyo Humanitario, bajo la responsabilidad del CO Ronald Mc Intyre,

congregó sus medios en los Grupos de Tarea "Gestión", a cargo de la operación general de centros de acopio, distribución y vivienda; "Albergue", cubierto por personal de la Fuerza Aérea, a cargo de los albergues habilitados para la emergencia; "Maipo", cubierto por personal de Ejército, a cargo de la seguridad y trasporte entre los centros de acopio y distribución; y, finalmente el Grupo "Escombros", conformado por personal naval a cargo del despeje de escombros del área del siniestro.

Al respecto debe señalarse que el Comandante de Apoyo a Fuerzas de Operaciones Humanitarias, CN Andrés Rodrigo, congregó los medios navales de la Comandancia General de Guarnición de la Primera Zona Naval y aquellos asignados por otros mandos institucionales, conformando un organismo con presencia de personal de todas las FF.AA., y de Carabineros y de la Policía de Investigaciones, estableciendo un centro de análisis permanente que cubría las necesidades de información y medios tanto al Deputy Comander como del Comandante de Operaciones de Apoyo Humanitario (COAH).

Las experiencias que obtuvo el CO Mc Intyre en las tareas que le correspondió cumplir parecen tan diferentes a las que habitualmente se efectúan a bordo; señaló que nuestro entrenamiento profesional para enfrentar el caos y salir airoso en el combate naval, resulta de la mayor utilidad en casos como este. Conceptos tan comunes a bordo, como por ejemplo el procedimiento "Blanket Search" (verificación de daños o averías), resultan plenamente aplicables frente a una situación de catástrofe.

■ El episodio cárcel

Al narrarnos de sus primeras acciones el día del siniestro, nos señala que una gran inquietud existía en torno a la Cárcel de Alta Seguridad de Valparaíso, ya que los familiares de los reos que se agrupaban y protestaban en las afueras del recinto, temían que el fuego se expandiera hasta el Penal y causara trágicas consecuencias, como las vividas en la cárcel de San Miguel hace algún tiempo. Por ello el JDN lo comisionó para ver la situación e informarle. Al llegar al área, pudo constatar que el peligro que el fuego llegara al recinto no era inminente, pero existía una gran cantidad de humo y las condiciones de viento podían cambiar la situación drásticamente y en corto tiempo.

Al analizar las alternativas de evacuación, se estableció que el Terminal Portuario de Valparaíso sería un buen sitio. Sin embargo, ese lugar estaba previsto como el Gran Centro de Acopio para la ayuda que se recibiera, lo cual era prioritario. En ese momento el Comodoro pensó: “Como se enseña en la Marina, siempre hay que prever las Operaciones Futuras”. Lo anterior sólo dejaba abierta la opción del Estadio en Playa Ancha. Finalmente, la evacuación no fue necesaria y ante un abrupto cambio en la situación se contaría con el tiempo necesario para ejecutarla. El personal de gendarmería mostró un excelente nivel de profesionalismo y colaboró amplia e incondicionalmente con el jefe naval que evaluaba la situación.

Una de las personas que se encontraba en las afueras se dirigió al Comodoro iniciando su pregunta como “Señor DRUA”. El Comodoro debió darle la respuesta tratando de evitar una sonrisa por lo del “Señor DRUA”, a la vez que pensaba que al tratar con civiles y para evitar confusiones debería sacarse del buzo de combate el parche que indica su repartición y colocarse uno institucional “Armada de Chile”.

Cuando aún no informaba el detalle de su apreciación al JDN recibe directamente el llamado del Ministro de Justicia, quién le preguntó cuál era la situación en terreno, a lo cual le contestó que no era necesario evacuar todavía, que la situación se mantenía controlada y que lo mantendría informado. La situación afortunadamente no empeoró.

Explicada las razones hubo concordancia plena y solo se realizó una evacuación preventiva de la Población Penal Femenina, la que se llevó a un recinto contiguo al estadio en Playa Ancha, ya que el estadio mismo estaba mojado y podría perjudicar la salud de las reclusas. Ello, fundamentalmente para dar una señal a través de los medios de comunicación social en el sentido que se consideraba minuto a minuto la situación y que existía capacidad plena para

efectuar la evacuación completa si resultaba necesario. Asimismo, constituyó también una muestra del profesionalismo de gendarmería y de las fuerzas que otorgaron la seguridad a la mencionada evacuación.

■ Principales tareas de apoyo humanitario

La ejecución de estas tareas se coordinó con los secretarios regionales ministeriales, autoridades y organismos que integraban el COE, concretándose así las primeras muestras de la



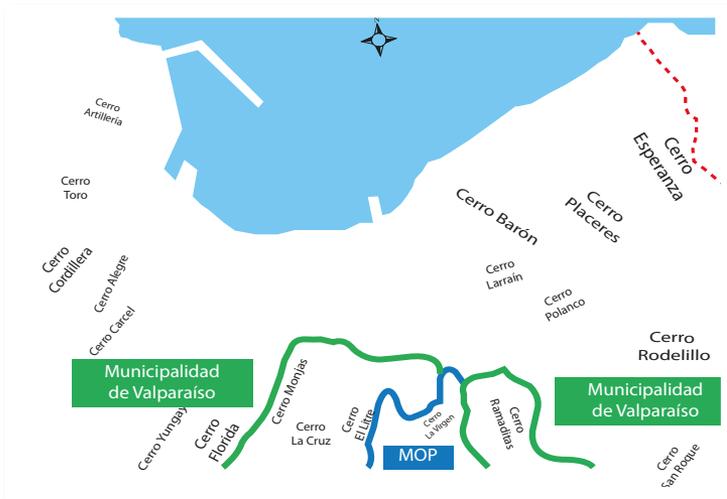
■ Figura Nº 2: Ubicación de los centros de acopio y distribución.

sinergia que se iría acrisolando y que permitiría solucionar con facilidad los múltiples problemas que se originan en estos casos.

De acuerdo a las orientaciones del JDN, las instituciones de las FF.AA. y las policías debían facilitar la actuación de los organismos técnicos y coadyuvar permanentemente en sus propósitos, lo cual constituyó el centro del esfuerzo del Grupo de Apoyo Humanitario en el desarrollo de sus principales tareas. Estas fueron las siguientes:

➤ Acopio y distribución de la ayuda

La determinación de necesidades estuvo a cargo de los profesionales que pertenecen a los organismos técnicos correspondientes y consideró la ubicación de los centros de acopio y de los centros de distribución, de acuerdo a la cantidad de pobladores afectados por sector. El acopio consideró los elementos de primera necesidad, incluido materiales de construcción, materiales de aseo, víveres secos, medicamentos,



■ Figura Nº 3: Límites de responsabilidad técnica.

mediaguas, ropas de abrigo, etc. En la medida que fueron pasando los días, visitadoras sociales, funcionarios municipales y de otros organismos fueron depurando las necesidades y sus prioridades, lo que permitió desarrollar estas tareas sin grandes contratiempos y con el permanente apoyo de personal de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones.

Una de las labores más complejas fue la selección de la ayuda, ya que se recibió mucha que no era adecuada por no satisfacer los parámetros mínimos



■ Figura Nº 4: Distribución del personal de la Armada y Ejército.

de utilización, lo que llevó a saturar los espacios disponibles para almacenamiento y a aumentar las posibilidades de contaminación. En ese sentido, la mayoría de los medios de comunicación informaron a la población este problema solicitando que se considerara sólo ayuda en buen estado.

La Figura Nº 2 grafica la ubicación de los cuatro Centros de Acopio, cinco Centros y un Subcentro de distribución considerados, así como los elementos asignados a cada uno de ellos.

➤ Retiro y remoción de escombros

La responsabilidad técnica de la I. Municipalidad de Valparaíso y del Ministerio de Obras Públicas se fijó de acuerdo a los límites que se muestran en la Figura Nº 3.

El retiro y remoción de escombros fue otra faena demandante y complicada. Participaron voluntarios, organismos estatales, personal de las FF.AA. y los propios afectados. Una de las tareas más difíciles fue mantener expeditos los accesos a los camiones que retiraban escombros ya que los caminos eran únicos, muy estrechos y con mucho barro, por lo que su tránsito bordeando quebradas y acantilados se volvía muy peligroso. Ello motivó algunos de los bandos restrictivos en cuanto al acceso de voluntarios y vehículos, lo que fue criticado en un comienzo y perfectamente comprendido después, en especial cuando se mostró la situación a través de los medios de comunicación social.

En los primeros días participaron más de 400 hombres de la Armada y del

Ejército distribuidos como se muestra en la Figura Nº 4, y en la medida que fueron cumpliéndose los

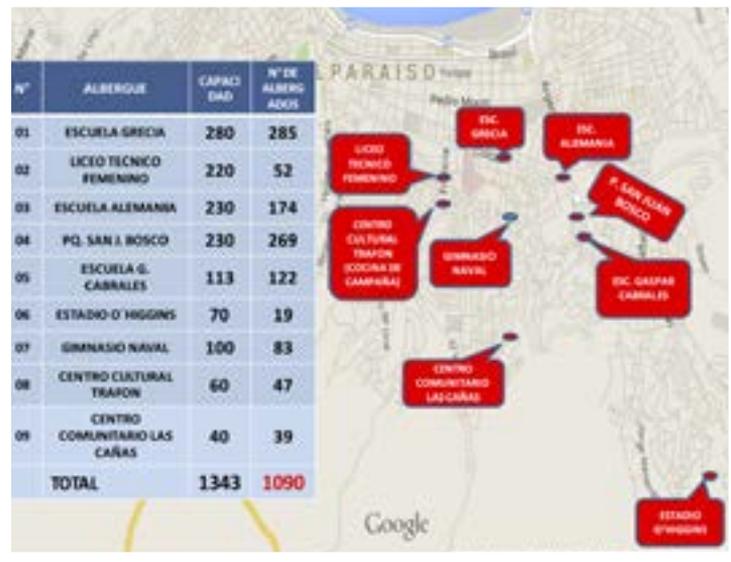


Figura N° 5: Distribución inicial de albergues.

objetivos de limpieza e inicio de reconstrucción que se fijaron, continuaron en forma permanente 140 efectivos del Cuerpo Militar del Trabajo en el sector de quebrada Jaime Alto y 52 efectivos de la Armada en el Sector del Cerro La Cruz.

➤ Apoyo a albergues

La distribución inicial de albergues propuesta por la Municipalidad permitió mantener y utilizar las capacidades de albergue en los lugares que se señalan en la Figura N° 5.

El personal de las Fuerzas Armadas que apoyó a la Municipalidad en los albergues fue de la Fuerza Aérea de Chile y contó con la participación de la Policía de Investigaciones con el fin de detectar la eventual presencia de personas con orden de detención o que su presencia fuera inconveniente para el resto de los damnificados.

Al día 14 de mayo, sólo se requería mantener en funcionamiento cinco albergues para satisfacer las necesidades de 375 damnificados, es decir, un 65 % menos de la cantidad inicial. Estos fueron los albergues de la Parroquia San Juan Bosco, del Estadio O'Higgins, del Gimnasio Naval, del Centro Cultural Trafon y del Polideportivo Playa Ancha, los cuales fueron apoyados por 24 efectivos de la FACH y seis de la Armada en el Gimnasio Naval.

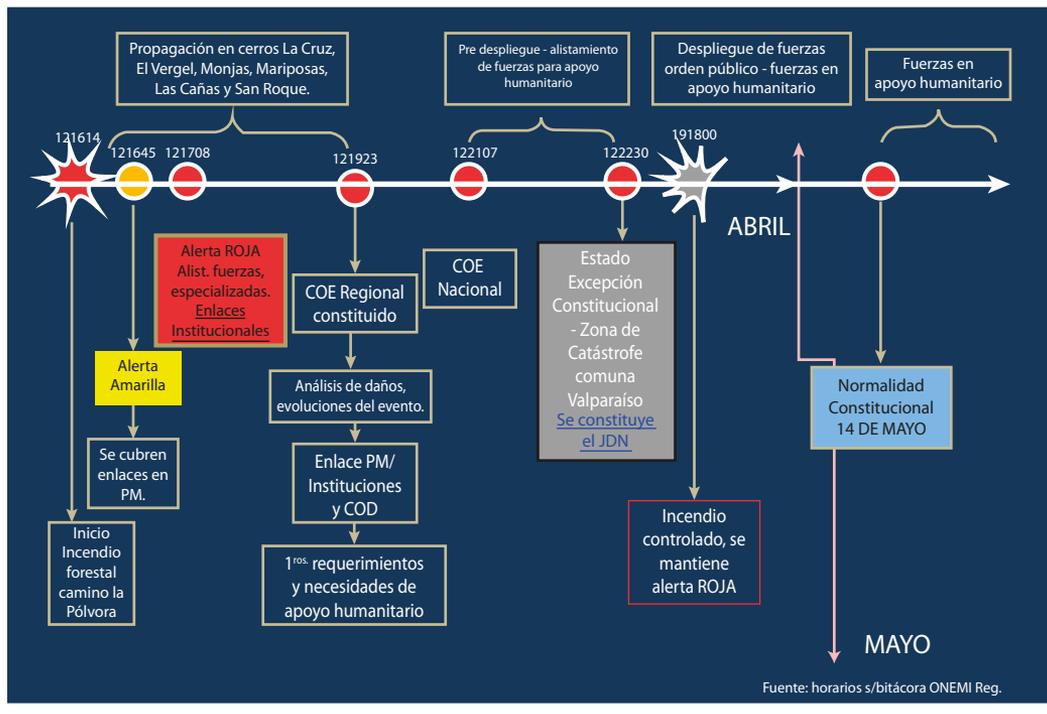
Como puede apreciarse hay una rápida disminución en la cantidad de requerimientos de alojamientos y ello, según nos explica el Comodoro Mc Intyre, se debe a que la gran mayoría de las personas que se encontraban con sus casas siniestradas no deseaban bajar porque querían resguardar sus enseres y su propiedad, y por eso se mantuvo en sus terrenos en carpas. Eso hacía volver a sus ex ocupantes a la mayor brevedad, instalando carpas o lo que fuere y marcando un loteo, a veces con el propio

material de escombros, de manera que se viera con claridad los límites del sitio correspondiente. En la mayoría de los casos los ex moradores no aceptaron los ofrecimientos estatales de sitios en otros lugares y sin el peligro evidente del área donde levantaron sus antiguas moradas y, por el contrario, se apresuraron a levantar una vivienda de emergencia.

➤ Otros apoyos

Siendo múltiples las áreas donde el Grupo de Apoyo Humanitario desarrolló actividades destinadas a mitigar la emergencia y facilitar la posterior recuperación, a continuación se mencionarán algunas de las más importantes:

- Apoyo a CONAF con brigadistas provenientes del Ejército y la Armada.
- Instalación de dos cocinas de campaña del Ejército, para preparar los alimentos diarios a distribuir.
- Apoyo, con personal de la Armada de diferentes especialidades, a las tareas desarrolladas en terreno por el Ministerio de Desarrollo Social y principalmente a la entrega de viviendas.
- Apoyo con la instalación de caniles por parte de la Armada.
- Apoyo de la Armada con carpas y especialistas a la gestión sanitaria.



■ Figura N° 6: Diagrama de tiempos y fases de ejecución.

- Rondas continuas en apoyo a la comunidad por parte de Carabineros.
- Búsqueda de personas por parte de la Policía de Investigaciones.
- Apoyo social en terreno por parte de la Policía de Investigaciones.
- Rebusca de víctimas por parte de la Policía de Investigaciones.
- Apoyo con personal de las FF.AA. a la ONEMI, Gobierno Regional y Municipalidad.

Los hechos presentados nos permiten deducir que la responsabilidad de mando en la organización y ejecución de Operaciones de Apoyo Humanitario frente a una catástrofe, constituye una importante experiencia profesional para quienes deben dirigirla. Asimismo, también puede comprobarse, a juzgar por los buenos resultados obtenidos, que la preparación y entrenamiento profesional propio de la Armada de Chile entrega las mejores herramientas para asumir estos desafíos que en nuestro país la naturaleza hace cada vez más frecuentes.

Experiencias obtenidas por el Jefe de la Defensa Nacional

La exitosa ejecución de las Operaciones de Mantenimiento del Orden Público y de Apoyo Humanitario, sobre la base de la organización definida por el JDN, nos incentiva a conversar nuevamente con el Contraalmirante Leiva para solicitarle sus experiencias generales en relación al desarrollo integral de su gestión como JDN.

Como primer elemento, nos señala que es necesario visualizar los tiempos y las fases de lo que fue su gestión. En ese sentido, la Figura N° 6 grafica la situación vivida.

Es interesante señalar que en la fase que se extiende durante la emergencia misma, es decir, hasta controlar totalmente el incendio (191800 mayo), las fuerzas militares cumplen el rol principal y de mayor relevancia, es decir, los "civiles miran a los militares" y proporcionan su apoyo. Luego, en la fase rehabilitación, civiles y militares cumplen roles complementarios y de similar importancia, apoyándose entre ellos, o sea "civiles y militares se miran mutuamente", siendo importantísimo el hecho de mantener buenas

relaciones, lo que en esta emergencia funcionó muy bien. Finalmente, en la fase reconstrucción las autoridades y entidades civiles cumplen el rol principal y los militares apoyan, es decir “los militares miran a los civiles”.

■ En relación a la planificación

Conceptualmente, se aplicó la planificación correspondiente a la Comandancia General de Guarnición de la Primera Zona Naval - Plan Hércules, lo que permitió organizar los medios y actuar en consecuencia. Sin embargo, es necesario avanzar en lo relativo a la planificación subsidiaria del Jefe de la Defensa Nacional, ya que si bien las emergencias pueden diferir sustancialmente unas de otras, existen aspectos que son posibles de explicitar previamente en relación a la Preparación – Respuesta y Recuperación, así como detalles de tareas de orden público y apoyos humanitarios que pueden preverse.

■ En relación a la conducción de las operaciones

Como se señaló anteriormente, el JDN dirigió las operaciones desde el COE Regional, en la Intendencia de Valparaíso, y sus órdenes a las fuerzas las dio a través de su Estado Mayor constituido en el edificio de la Primera Zona Naval. Ello facilitó la conducción y relacionamiento armónico del COE, lo cual resultó vital en el manejo inter-agencial de la emergencia.

La utilización de elementos habituales de planificación y conducción naval como la “Matriz de Responsabilidades” y el “Ritmo de Batalla”, facilitaron el trabajo de equipo y con los briefings: 1ª semana 07:00/20:00; 2ª/3ª semana 16:00 y 4ª semana 19:00, fue posible otorgar el sentido de urgencia que cada caso ameritaba. Así fue posible identificar con claridad las acciones a emprender en la fase Respuesta (Control de la Emergencia) y Recuperación (Rehabilitación – Reconstrucción).

La adopción de las primeras medidas se fundamentó en el hecho que, si los militares “se ven en la calle lo antes posible”, ello transmite un mensaje a la ciudadanía en el sentido que existe control de la situación. Asimismo, la restricción de actividades que demandan fuerzas policiales, como los locales nocturnos, consumo de alcohol, fiestas masivas, etc., y el hecho de llamar a la población a retirarse a sus casas, permite centrar los esfuerzos en los aspectos propios de la emergencia. Por su parte, la restricción de

tránsito vehicular y la fijación de horarios deben efectuarse coordinadamente con el Seremi de Transporte y MOP, junto a la Municipalidad.

Una vez emitido un determinado bando, es un verdadero imperativo llamar de inmediato a un punto de prensa, de manera que los medios de comunicación social lo difundan y pueda hacerse cumplir. En este sentido, el binomio “Asesoría Jurídica” y “Asesoría Comunicacional”, resulta fundamental en los procesos de redacción y difusión de los bandos dirigidos a la ciudadanía y de las instrucciones orientadas a dar tareas especiales de las FF.AA. y Fuerzas de Orden, como también para el soporte de las decisiones que se tomen.

La división zonal para fijar responsabilidades en el control y mantenimiento del orden público permitió aplicar exitosamente las experiencias adquiridas en las Operaciones de Paz en Haití. Asimismo, otra función clave fue la logística, en la cual también fueron muy valiosas las experiencias profesionales relativas a la gestión, acopio, transporte y distribución de elementos.

El manejo del voluntariado y de las donaciones requiere una gestión adicional, ya que la solidaridad chilena lleva a grandes excesos en la cantidad de voluntarios, víveres y ropa. Con el objeto de orientar lo anterior, es necesario contar con el apoyo de la prensa, la cual puede tornar esta situación en un problema complejo o incidir directamente en su comprensión y solución.

Las operaciones presentes requieren flexibilidad y acción rápida y siempre tener en cuenta las operaciones futuras previstas en el COE. El “Episodio Cárcel” tipifica en ambos sentidos esta consideración.

En relación a las comunicaciones con el Centro de Operaciones de Defensa, se remitieron permanentemente los informes de situación, lo que ayudó a adelantar futuros requerimientos a Instituciones, los que formalmente fueron cursados a través de los oficiales de enlace guarnicional.

■ Las relaciones entre civiles y militares

El estado de catástrofe y el manejo de la emergencia constituyen un escenario de crisis donde las relaciones entre civiles y militares se vuelven de particular importancia. En esta

oportunidad, las autoridades recientemente asumidas se apoyaron plenamente en las Fuerzas Armadas y el hecho de existir un objetivo común orientado a superar la emergencia facilitó la cooperación. El respeto y la confianza que se fue generando resultaron muy gratificantes y permitieron establecer relaciones humanas que a la postre fueron fundamentales para hacer más expeditas las coordinaciones entre los organismos del Estado.

El trabajo en el COE facilitó la relación con el Ministro del Interior y Ministros que acudían de Santiago a trabajar, el Intendente, el Delegado Presidencial y el Jefe de la Defensa, particularmente en el cumplimiento de sus respectivos roles y funciones que, de acuerdo a la legislación y decretos respectivos, se define resumidamente como: JDN, responsable de la seguridad y logística, y se menciona en "Considerandos" en la Recuperación; INTENDENTE, responsable de programas de Recuperación; y, DELEGADO PRESIDENCIAL, responsable de la Coordinación de Ministerios.

■ La relación con los medios de comunicación
Como se ha señalado, la colaboración de los medios de difusión social resulta fundamental en la superación de la emergencia. Por ello, es de la mayor conveniencia apoyarse en los equipos de comunicaciones propios para la difusión local. En este sentido, la asesoría comunicacional al JDN es una tarea permanente y los consejos emitidos por los especialistas deben escucharse.

Frente a la necesidad de influir en líneas editoriales de medios nacionales, es aconsejable recurrir a Dirección de Comunicaciones de la Armada, y siempre tener presente la conveniencia de privilegiar la llegada a la comunidad local y afectada, por sobre la comunidad nacional que observa desde afuera la situación vivida.

■ La planificación del repliegue
Por las experiencias obtenidas en los sectores más afectados por el siniestro, no cabe duda que la población se siente protegida por las Fuerzas Armadas y hace lo posible para que se mantengan en sus barrios. Por ello, el retiro de militares de las calles debe ser en forma progresiva, entregando a Carabineros en la primera instancia del repliegue, la parte de la ciudad que no ha sido afectada,

y manteniendo presencia militar en las zonas del siniestro. Posteriormente, en una segunda instancia de repliegue, en forma gradual se deben reemplazar por Carabineros los efectivos de las Fuerzas Armadas que desarrollan tareas de seguridad en el área afectada, manteniendo sólo aquellos destinados a tareas humanitarias.

En referencia a lo anterior, es necesario dar seguridad a la autoridad que no se levantará totalmente el dispositivo, de manera que no debe quedar la sensación que a partir de la normalidad constitucional las Fuerzas Armadas se desentienden totalmente del problema.

■ El personal de la Armada afectado por el incendio

Si bien el JDN actúa buscando superar integralmente la emergencia y su accionar se orienta a toda la comunidad, también constituyeron un motivo de preocupación permanente las familias del personal de la Armada que se vieron afectadas por el incendio. Al respecto, la Institución se hizo cargo de otorgarles todo el apoyo necesario, el cual se concretó con profesionales y medios de diferentes direcciones y reparticiones, debiendo destacarse particularmente la actuación en el área de Sanidad Naval y Bienestar y, por sobre todo, la solidaridad que la "gran familia naval" materializó a través del trabajo de las voluntarias de la Fundación "Blanca Estela". Ello permitió solucionar el problema habitacional del personal, a través de la asignación de casas fiscales a quienes reglamentariamente les corresponde, y asignar un subsidio a los afectados, a lo que se sumó la entrega de un kit básico para amoblar los nuevos hogares de quienes constituyen familia directa, los que incluyeron cama matrimonial y otra para cada hijo, refrigerador, cocina, estufa, lavadora, aspiradora, horno microonda y un juego de comedor.

■ Lo mejor y lo peor

Al ser consultado el JDN sobre lo peor y lo mejor que pudo observar en esta nueva experiencia profesional, nos señaló que lo peor era la existencia de un grupo de compatriotas que viven a minutos del centro de Valparaíso y que se encuentran en condiciones de una profunda pobreza, a lo que se suma la pérdida de sus escasos bienes por causa del incendio.

Lo mejor, en cambio, está constituido por muchos factores. Una juventud solidaria que se hace presente dispuesta a ayudar; un unido equipo cívico/militar, cuyo mutuo conocimiento en esas circunstancias recompone las confianzas; un sólido trabajo conjunto de las FF.AA. y de Seguridad; y, por sobre todo, la oportunidad para nuestra gente de ayudar a compatriotas en desgracia.

■ Para tener presente

En relación a las experiencias que deben tenerse presente cuando deba enfrentarse una situación parecida, el JDN nos señala lo siguiente:

- Las FF.AA. organizadas y bien equipadas se imponen por presencia en forma inmediata.
- Ante la necesidad de emitir bandos restrictivos para la población, es conveniente buscar apoyo político.
- Es necesario restringir el ingreso de ayuda con ropa y alimentos.
- Deben fijarse límites en el acceso de voluntarios.
- Debe evitarse el uso de la fuerza. Es un "manjar" para la prensa sensacionalista.
- En el caso de traslados o evacuación de campamentos en plazas públicas, debe buscarse el apoyo de los líderes de organizaciones involucradas y de políticos.
- Deben desarticularse los centros de acopio no autorizados.
- La restricción vehicular ayuda a ordenar la ciudad.
- Finalmente: una actitud comprometida por completo y a tiempo completo, flexibilidad mental y saber escuchar a los que saben de temas sectoriales.

Comentarios finales

Luego de investigar sobre la forma como se enfrentó la emergencia vivida en Valparaíso a partir del sábado 12 de abril recién pasado y,

particularmente, sobre el rol que le correspondió cumplir a las Fuerzas al mando del Jefe de la Defensa Nacional durante el Estado de Excepción Constitucional - Zona de Catástrofe en la Comuna Valparaíso, el equipo de Revista de Marina pudo constatar que las acciones emprendidas por las Fuerzas Armadas fueron muy bien recibidas por la comunidad y que fue posible establecer una fuerte relación de cooperación y confianza mutua entre autoridades civiles y militares, lo que originó una sinergia que facilitó la superación de la emergencia en sus diferentes etapas.

Por otra parte, la contribución institucional se materializó a través de múltiples protagonistas. Oficiales, cadetes, gente de mar, grumetes, empleados civiles y personal que cumple su servicio militar, acudieron en apoyo de sus compatriotas evidenciando una vez más el compromiso de la Armada con su patria y con el querido puerto de Valparaíso. Similar apreciación merece la actuación de medios del Ejército, Fuerza Aérea, Carabineros y Policía de Investigaciones, protagonizando un accionar conjunto en beneficio de la comunidad.

Finalizadas las tareas principales, es posible sostener que las fuerzas asignadas al JDN actuaron con pleno éxito restaurando el control del orden público, cooperando en los esfuerzos de ayuda humanitaria y participando en labores de reconstrucción orientadas a la recuperación de las condiciones de vida de las víctimas del siniestro, todo lo cual constituyó un alivio y una cuota de esperanza para los afectados por la tragedia en los momentos en que la inseguridad, alarma y desazón eran evidentes.

Nuestro país está permanentemente expuesto a diferentes tipos de catástrofes, por lo que parece muy probable que en el futuro nuevamente se decreten nuevos estados de excepción constitucional. Por ello, Revista de Marina ha querido recoger esta experiencia y ponerla a disposición de sus lectores, como un antecedente valioso para quienes en el futuro deban enfrentar similares responsabilidades.
