



**TEMA:**

Fuerzas Armadas, apoyo a la comunidad y protección civil

**TÍTULO:**

Organización de una Unidad de Emergencia Militar Conjunta  
para su empleo ante catástrofes y desastres naturales en el marco  
local y regional

**AUTOR:** My GABRIEL SARCO.

**PROFESORA:** Lic LUCIA ALEJANDRA DESTRO.

**Año 2014**

## **Resumen**

La Argentina utiliza en la actualidad su instrumento militar para hacer frente a los desastres naturales, debido a las capacidades que poseen sus organizaciones y que hacen de ellas una herramienta óptima para este tipo de emergencias.

El empleo de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) se realiza en coordinación con elementos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, incluso la cooperación con FF.AA. de otros países. Sin embargo, para que éstas sean empleadas eficientemente y cumplan con los efectos requeridos por las autoridades gubernamentales deben estar organizadas, capacitadas y adiestradas.

La Unidad de Emergencia Militar Conjunta conformará una unidad más de las FF.AA., pero con la particularidad que estará bajo un control operacional conjunto en forma permanente y no específico como la mayoría de las unidades de las FF.AA.

En esta investigación se plantea como objetivo conformar una organización militar de características conjuntas que pueda responder ante las necesidades mencionadas y contribuir en forma eficiente con el Sistema Federal de Emergencias de la Nación.

## **Palabras clave**

Unidad de Emergencia Militar Conjunta Catástrofe / Desastres Naturales. Apoyo a la Comunidad. Protección Civil.

## TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I – Marco legal, Misión y empleo de la Unidad Militar de Emergencia ....	4
Introducción.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Marco Legal para el sustento de la creación de la UME.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Misión de la Unidad Militar de Emergencia .....	9
Empleo de la Unidad Militar de Emergencia .....	11
CAPÍTULO II: Alcance, capacidades y limitaciones de la Unidad de Militar Emergencia.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Alcance de la Unidad Militar de Emergencia.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Capacidades de la Unidad Militar de Emergencia.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Limitaciones de la Unidad Militar de Emergencia .....	18
CAPÍTULO III: Diseño de la estructura de la Unidad de Militar Emergencia.....	20
Diseño y características distintivas de la Unidad Militar de Emergencia .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Propuesta de la estructura de la Unidad de Militar Emergencia ....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
CONCLUSIONES.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
BIBLIOGRAFÍA .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## INTRODUCCIÓN

*“La nueva generación de líderes ha entendido que los ejércitos no sólo pueden defender a sus países, sino también ayudar a construirlos”.*

*John F. Kennedy*

Los profundos cambios en el escenario internacional y en la tipología de los conflictos, así como una mayor percepción por parte de la sociedad de los desastres naturales y sus consecuencias, han propiciado un empleo creciente de medios militares en apoyo a las autoridades responsables de la Protección Civil. Aparte de su papel primordial, las Fuerzas Armadas, como un instrumento más de los estados, son especialmente aptas para colaborar en la preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos, ante eventuales situaciones de emergencia o catástrofe.

Las Fuerzas Armadas, en colaboración y cooperación con otras Instituciones del Estado, tienen como misión subsidiaria preservar la seguridad y el bienestar común de los ciudadanos en los eventuales acontecimientos de catástrofe, emergencias, grave riesgo u otras necesidades públicas ocasionadas por la naturaleza u error humano, conforme a lo establecido por la legislación vigente.

España, Francia, Estados Unidos, Brasil, México, Canadá, Israel... son ejemplos de países que percibieron la necesidad de asignar funciones específicas a sus Fuerzas Armadas relacionadas con las emergencias y la protección civil, no solo por las circunstancias coyunturales, urgentes e imprevistas que pudieran surgir, sino también por el riesgo comprobado que supone la intervención en estas circunstancias de personal no experto y, en algunos casos, no lo suficientemente preparado, en un mundo como el de las emergencias que demanda cada vez una mayor profesionalidad.

En la Argentina las FFAA, por su dotación de medios humanos y materiales, su preparación, su estructura jerarquizada y su disciplina y sobre todo por su alto grado de disponibilidad, se encuentran, en todo momento, preparadas para intervenir en aquellas situaciones de emergencias en las que otras instituciones necesitan de alguna forma ser reforzadas. En definitiva, las Fuerzas Armadas se encuentran en las mejores condiciones posibles para prestar tan valioso servicio a la sociedad, amortiguando los efectos de estas situaciones e infundiendo confianza en la población. Aunque no es su función tradicional, la actuación de las Fuerzas Armadas en este ámbito es cada vez más común

en todos los países. Esta creciente demanda ha propiciado una serie de reformas normativas y organizativas en el ámbito del Ministerio de Defensa, en aras de un mayor grado de integración y eficacia del apoyo que prestan las Fuerzas Armadas a las autoridades responsables de la Protección Civil. De hecho, hoy esta colaboración forma una parte fundamental de nuestra Política de Defensa.

En la doctrina conjunta de las FF.AA., sólo se dispone de un reglamento, el RC 13-02 Protección Civil, el que establece como se integran las FF.AA. al Sistema Federal de Emergencia (SIFEM) y las responsabilidades de las autoridades militares, pero no establece la organización y funcionamiento de una Organización Militar de Respuestas ante distintos tipos Emergencias.

La Unidad de Emergencia Militar Conjunta conformará una unidad más de las FF.AA., pero con la particularidad que estará bajo un control operacional conjunto en forma permanente y no específico como la mayoría de las unidades de las FF.AA.

Dicha unidad dotada con personal específicamente preparado y equipamiento adecuado, que actúa como punta de lanza en apoyo a las autoridades civiles, y articula la movilización de capacidades adicionales de las Fuerzas Armadas en caso necesario. Todo ello ha conllevado la necesaria adaptación de la normativa y los instrumentos de coordinación con las administraciones responsables del Sistema Nacional de Protección Civil.

Sus peculiaridades se derivan de su misión principal, consistente en la intervención en cualquier lugar del territorio nacional y en operaciones en el marco regional, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, emergencia u otras necesidades públicas, y que, por decisión del Poder Ejecutivo Nacional, será la primera unidad que intervendrá en estas situaciones, en apoyo a las autoridades civiles.

Con ello se logra disponer de una unidad militar auténticamente especializada en emergencias, con medios, instrucción y adiestramiento específico y doctrina y procedimientos propios.

Las situaciones de emergencia en las que está prevista su intervención son, básicamente, las provocadas por los riesgos naturales (sismos, inundaciones, etc., a las que se añaden los incendios forestales) y las derivadas de los riesgos tecnológicos (agentes nucleares, radiológicos, químicos y biológicos), bien sean accidentales o intencionadas. En el caso más extremo, el de una emergencia declarada de interés nacio-

nal, el Comandante de la UME se le asigna la responsabilidad de ejercer, bajo la superior autoridad del ministro del Interior, la Dirección Operativa de la Emergencia.

Por lo expuesto se plantea como objetivo del presente trabajo conformar una organización militar que pueda responder ante las necesidades mencionadas y contribuir en forma eficiente con el Sistema Federal de Emergencias de la Nación.

El trabajo está estructurado en tres capítulos. En el primer capítulo se determina la misión de la UME, su alcance y formas de empleo bajo el marco legal vigente.

En el segundo capítulo se analiza las capacidades y limitaciones de la UME y en el tercer capítulo se expone una estructura de organización acordes con las exigencias impuestas por la misión.

# **CAPITULO I – MARCO LEGAL, MISIÓN Y EMPLEO DE LA UNIDAD DE EMERGENCIA MILITAR**

## **Introducción**

En la actualidad la intervención en catástrofes<sup>1</sup> y emergencias naturales por parte de las FFAA, se limitan al aporte de tareas logísticas y de apoyo a organismos civiles en forma reducida. Las FFAA poseen cualidades particulares como la subordinación, la disciplina, medios adecuados, otras que permiten a adaptarse a circunstancias imprevistas, como es sustituir al “oponente” por un “evento natural o antrópico” que genera efectos catastróficos.

“Con carácter general, se suele distinguir entre dos tipos de desastres o catástrofes: los que vienen provocados por causas naturales y los que están provocados por causas humanas. Sin embargo, esta distinción, aunque muy extendida, tampoco es siempre la más adecuada, ya que, en muchos casos, estas situaciones de desastre obedecen a múltiples causas, desencadenándose situaciones denominadas de emergencia mixta o compleja”<sup>2</sup>.

El despliegue nacional de las FFAA, facilita el empleo inmediato de los recursos cercanos y colaboran en este sentido la diversidad y dualidad de muchos de sus equipos. Siguiendo con esta línea de pensamiento las FFAA pueden complementar aptitudes civiles preexistentes o aportar otras nuevas, como la sanidad de campaña, máquinas viales, transporte, otras. Esta ventaja competitiva deriva del empleo dual que se puede hacer de las FFAA.

La demanda de seguridad y bienestar de los ciudadanos es, lógicamente en nuestros tiempos, cada vez mayor, poniendo especial énfasis en la exigencia de garantía, en cualquier situación y lugar, del primero y más elemental de todos los derechos: el derecho a la vida. En estas circunstancias, la sociedad considera que todos los recursos y medios de la Nación, incluidas las FFAA, deben estar disponibles para contribuir a su

---

<sup>1</sup> Catástrofe: Existencia de un evento exterior más o menos imprevisto, repentino y más o menos duradero, que supone una ruptura con la vida de normalidad de la comunidad a la que afecta. Este evento crea una situación en la que la vida y las necesidades básicas del individuo se ven comprometidas. Incapacidad de la comunidad afectada para hacer frente a la situación. ABRIL STOFFELS, Ruth: *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Tirant Lo Blanch, Cruz Roja Española, 2001., pp. 25-26, 2001.

<sup>2</sup> Ministerio de Defensa de España, *La intervención de las Fuerzas Armadas en Apoyo a Catástrofes*, Centro Superior de Estudios de la Defensa; Cuadernos de Estrategia 20; España; octubre 2008; p.75

seguridad en aquellas circunstancias que los medios usuales no alcancen a cubrir. Experiencias nacionales e internacionales recientes muestran elocuentemente la magnitud de los riesgos de accidentes, catástrofes o desgracias públicas que amenazan nuestras sociedades y la necesidad imperiosa de contar con instrumentos para hacer frente a las mismas.

“Ante este panorama, la acción humanitaria en respuesta a los grandes desastres ha experimentado un enorme crecimiento, convirtiéndose en una tarea cada vez más compleja y exigente, cada vez son mayores los requerimientos técnicos y el nivel de exigencia de buenos resultados y de responsabilidad, no sólo frente a los donantes sino también y fundamentalmente frente a los beneficiarios de la ayuda”<sup>3</sup>.

La Unidad Militar de Emergencias (UME), es una importante herramienta de las FFAA para enfrentar los nuevos desafíos ocasionados por los desastres y emergencias naturales.

“Los ciudadanos reclaman a sus gobiernos acciones que, por una parte, detengan el continuo deterioro de la Naturaleza y, por otra en la medida de lo posible, recuperen una Naturaleza cada vez menos favorable a la especie humana y al resto de especies vegetales y animales que habitan nuestro planeta”<sup>4</sup>.

La responsabilidad primordial de los Estados afectados, es la de asegurar la reducción del riesgo, el socorro en casos de desastre, ayuda y la asistencia para la recuperación inicial en su territorio. También es una responsabilidad del Estado afectado recabar asistencia internacional para atender las necesidades de los damnificados cuando el desastre rebasa la capacidad nacional de respuesta.

### **Marco Legal para el sustento de la creación de la UME**

El marco legal que sustenta la participación de las FF.AA. ante desastres naturales<sup>5</sup>, se encuentra en la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, Ley N° 24.948 de

---

<sup>3</sup> Ob. cit; p.76.

<sup>4</sup> Ministerio de Defensa de España, *Fuerzas Armadas y Medio Ambiente*, Centro Superior de Estudios de la Defensa; Cuadernos de Estrategia 13; España; octubre 2007; p.9

<sup>5</sup>La expresión «desastre natural» abarca «epidemias, hambrunas, terremotos, inundaciones, tornados, tifones, ciclones, avalanchas, huracanes, erupciones volcánicas, sequías, incendios y otras calamidades no causadas por el ser humano que ocasionen muerte, sufrimiento y daños materiales». Por el contrario, los «desastres humanos» por antonomasia son las guerras civiles y las emergencias provocadas por crisis políticas. Sin embargo, hay otros desastres que tienen un origen humano pero que no se desencadenan directamente por la voluntad humana: son los desastres nucleares, industriales o tecnológicos.

Reestructuración de las Fuerzas Armadas, Decreto N° 727/06 Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional y Decreto N° 1691/06 Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

Del análisis y comparación de estas normas se pueden extraer las obligaciones y potestades de las FFAA de la Nación, en su contribución al país o naciones amigas ante situaciones de emergencias y catástrofes naturales.

La Ley de Defensa Nacional, en su artículo 33 establece, que *“El Presidente de la Nación aprobará los planes y acciones necesarios para la Defensa Civil. Se entiende por Defensa Civil el conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la guerra, los agentes de la naturaleza o cualquier otro desastre de otro origen puedan provocar sobre la población y sus bienes, contribuyendo a restablecer el ritmo normal de vida de las zonas afectadas, conforme lo establezca la legislación respectiva”*.

La Ley N° 24.948 Reestructuración de las FFAA, establece en su artículo 6 el empleo de las FF.AA. en los siguientes escenarios: operaciones convencionales en defensa de los intereses vitales de la Nación, operaciones en el marco de las Naciones Unidas, operaciones en apoyo de la seguridad, encuadradas en la ley 24.059 de Seguridad Interior y operaciones en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos.

En un primer momento expresamos que las dos leyes más notorias que regulan la actividad de las FFAA en general, establecen la posibilidad de contar con el Instrumento Militar para mitigar las acciones producidas por agentes naturales o antrópicos.

El Decreto N° 1691/2006, establece como misión principal de las FF.AA., Instrumento Militar de la Defensa Nacional, *“la de conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal, a fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente los intereses vitales de la Nación, cuales son de soberanía, independencia y autodeterminación, su integridad territorial y la vida y libertad de sus habitantes”* y como misiones subsidiarias, la participación de las FF.AA.en: *el marco de las operaciones multilaterales de las Naciones Unidas, operaciones en apoyo de la seguridad interior, encuadradas en la ley 24.059, operaciones en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos y en la construcción de un sistema de defensa subregional”*.

Es en este tipo de misiones, las subsidiarias, se establece la participación de las FFAA ante emergencias y catástrofes naturales. Pero cabe aclarar que la normativa establece que la cooperación y asistencia en este tipo de misiones, no deberá implicar de

ninguna manera el deterioro o disminución de los recursos y capacidades operativas necesarias para el cumplimiento de la misión principal y además aclara, que si bien son importantes los requerimientos de la Nación que ineludiblemente deben ser atendidos a través de las capacidades operacionales y logísticas de las FF.AA., esta participación en tales operaciones de apoyo a la comunidad se realizará a partir de las capacidades remanentes de las mismas.<sup>6</sup>

También establece que se deberá contemplar como factor de diseño y determinación de las capacidades, la necesidad de interoperabilidad y complementariedad militar efectiva con los países de la subregión<sup>7</sup>.

Queda establecido per se, que las FF.AA. no pueden generar capacidades o recursos para cumplir con las misiones subsidiarias, por lo que deberá generar capacidades duales, sin perjuicio de aquellas que se requieren para cumplir con su misión principal.

Cabe destacar señalar, que dichas capacidades a desarrollar deben permitir la simbiosis necesaria e interoperabilidad para el accionar militar conjunto y combinado.

Para la utilización de estos medios duales será necesario producir doctrina, que facilite su empleo en forma eficiente y eficaz, en un marco de acción militar conjunto y combinado.

Con respecto a la conducción de las FF.AA., queda establecido que solo resultará apto y eficaz para el cumplimiento de la misión si se lo concibe, planifica y ejecuta como instrumento armónico e integrado, es decir, como acción militar conjunta.

La responsabilidad en tiempos de paz del empleo de los medios militares es el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFFAA)<sup>8</sup>, al cual se delega la responsabilidad de dividir el territorio nacional en aéreas estratégicas dotado de un comando, de carácter conjunto, con la misión de realizar estudios y previsiones de carácter estratégico operacional y de elaborar las doctrinas aptas para el área estratégica correspondiente<sup>9</sup>.

El Reglamento Conjunto RC 13-02 Protección Civil, especifica en el capítulo II, que EMCFFAA es responsable entre otras de: *coordinar las acciones de respuesta federal de Protección Civil de las FF.AA., en el país y/o en el exterior, evitando*

---

<sup>6</sup> República Argentina, Ministerio de Defensa. Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. Decreto N° 1691/06. Sancionado el 22 de noviembre de 2006.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> República Argentina, Ministerio de Defensa. Reestructuración de las Fuerzas Armadas. Ley N° 24.948. Sancionada: 18 de marzo de 1998. Promulgada: 3 de abril de 1998. B.O: 8 de abril de 1998.

*superposición de esfuerzos, con la mayor economía de medios, asegurará la interoperabilidad conjunta y combinada de los medios en todos los niveles de ejecución y entenderá en el planeamiento de la gestión de riesgos, basado en las hipótesis proporcionadas por el SIFEM<sup>10</sup>, para la respuesta federal y eventualmente para realizar acciones en las etapas de mitigación y reconstrucción.*

El EMCFFAA tendrá la responsabilidad de coordinar las operaciones y actividades de apoyo a la comunidad, ante situaciones de emergencia social o catástrofes naturales y/o producidas por el hombre, a realizar por las Fuerzas Armadas según requerimientos a efectuar por el Ministerio de Defensa y/o por las autoridades nacionales correspondientes, conforme las disposiciones y modalidades que sean impartidas o adoptadas para cada caso, en el territorio nacional o extranjero.

En la legislación nacional, el Decreto 1250/99 por el que se establece el SIFEM indica que dentro de sus funciones debe procurar mecanismos aptos para permitir la participación de todos los organismos públicos, sistemas de coordinaciones efectivos y una adecuada normativa que posibilite la implementación de los cambios demandados por el diseño del sistema.

En definitiva, cuando se produzca una situación de catástrofe a nivel nacional, regional o ante un requerimiento puntual de la autoridad del SIFEM, el EMGFFAA (autoridad con responsabilidad delegada de Protección Civil) coordinará las acciones, constituyendo un Comando de Coordinación Conjunto que dispondrá los medios necesarios, proporcionados por los Estados Mayores de las FF.AA., para el apoyo en la zona afectada. Este Comando se conformará en función de la organización territorial prevista para las FF.AA.

Pero el EMGFFAA, no dispone de una organización militar conjunta que se encuentre alistada en forma permanente y se desplace en forma rápida y oportuna al lugar necesario, para mitigar la acción adversa de una emergencia o catástrofe durante las primeras 48 hs vitales que permitirán la reunión de otros medios y recursos que por capacidad y tecnología así lo requieran.

---

<sup>10</sup> SIFEM: Sistema Federal de Emergencias, organización del Estado Nacional que articula los organismos públicos nacionales competentes y coordina su accionar con las Provincias, el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires y los municipios, para prevenir y gerenciar eficientemente la atención de las emergencias o desastres naturales o antrópicos.

## **Misión de la Unidad de Emergencia Militar<sup>11</sup>**

Como misión general la Unidad Militar de Emergencias (UME), tiene como propósito de intervenir en cualquier lugar del territorio nacional o regional cuando el Poder Ejecutivo Nacional o el Ministro de Defensa lo dispongan convenientemente, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, emergencia, u otras necesidades públicas.

Incendios forestales, rescates de personas atrapadas en grandes inundaciones, nevadas o terremotos, evacuaciones masivas ante riesgos de tipo químico o radiológico, entre otras, son algunas de las situaciones que definen el marco y el ámbito de actuación de la UME.

Esta unidad especial de características conjunta se encuentra organizada, instruida, adiestrada y dotada de material e infraestructura específicamente preparada para preservar, actuando junto con otras Agencias e Instituciones, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos en caso de catástrofe, calamidad, grave riesgo u otras necesidades públicas.

Dicha organización pretende mejorar en cuanto a calidad y tiempo la respuesta necesaria al evento fortuito catastrófico, creando una auténtica especialización, con lo que significa la integración de distintos medios particulares, instrucción y adiestramiento específico, doctrina y procedimientos propios.

“Los Ejércitos han sido y son utilizados no solo para ejercer la «acción exterior del Estado», sino también para actuar en el interior, interactuando con el resto de las organizaciones estatales e instituciones en múltiples facetas, muy especialmente en proporcionar garantía de bienestar y seguridad a sus propios ciudadanos.”<sup>12</sup>

La UME se constituye como la organización militar de primera intervención de las Fuerzas Armadas en emergencias, canalizando el resto de las capacidades operativas de las Fuerzas Armadas, en caso de ser necesarias. Con ello, se intenta lograr una organización auténticamente especializada, lo que implica recursos, medios, instrucción y adiestramiento específico así como doctrina y procedimientos propios.

---

<sup>11</sup> Misión: Responsabilidad asignada a una organización o a un individuo. Desde el punto de vista operacional comprende las exigencias a satisfacer y las funciones y tareas derivadas a ejecutar.

<sup>12</sup> Ministerio de Defensa de España; *España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles*, Instituto Español de Estudios Estratégicos; Cuadernos de Estrategia 165; España; enero de 2014; p.9.

“.....regular la actuación de las Fuerzas Armadas en su intervención ante una emergencia producida en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, en apoyo a las autoridades civiles, que teniendo a la UME como primera unidad de intervención, podrá contar con la atribución de otros efectivos y medios de las Fuerzas Armadas que pudieran considerarse necesarios”<sup>13</sup>.

Uno de los objetivos de la UME es conseguir la máxima sinergia e interoperabilidad de todos los medios en su propósito de alcanzar la mayor eficacia en la respuesta ante crisis o emergencias. Se intenta conseguir una organización militar que permita añadir capacidades al Sistema Nacional de Protección Civil, sin sustituir o excluir las ya existentes, tratando de agregar las características propias de las Fuerzas Armadas, basadas en los principios de unidad, disciplina y jerarquía, además de sus capacidades operativas y logísticas que aseguran, de manera decisiva, niveles importantes de coordinación, mando y control.

En definitiva la UME, es una unidad organizada, instruida, adiestrada y dotada de material e infraestructura específicamente preparada para preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos en caso de calamidad, catástrofe, emergencias u otras necesidades públicas. Con ello se logra disponer de una unidad militar auténticamente especializada en emergencias, con medios, instrucción y adiestramiento específico y doctrina y procedimientos propios.

Las principales acciones y características de la UME son:

- Es una organización militar de carácter conjunto, con características y procedimientos militares pertenecientes a las FFAA, “Disponer de capacidades de Comando conjuntas, desde la paz, materializadas por un Estado Mayor apto en todo momento para planificar y conducir operaciones en el Nivel Operacional.”<sup>14</sup>
- Se encuentra a disposición permanente de las autoridades civiles, y permite aportar valor agregado a la gestión de emergencias en el país.
- Alto grado de alistamiento y despliegue de sus medios, con un tiempo no mayor a las 24 hs., con alcance a nivel nacional como regional (países limítrofes).

---

<sup>13</sup> *Ibíd*em; p 149.

<sup>14</sup> Ministerio de Defensa; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; República Argentina; *Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta*; PC 00-01; Edición 2012; p.77.

- Es un elemento de cohesión nacional y de solidaridad entre los ciudadanos y militares argentinos. Contribuye a una nueva perspectiva de la sociedad hacia sus Fuerzas Armadas
- Las señas de identidad de la organización son la humildad y el espíritu de servicio.

### **Empleo de la Unidad de Emergencia Militar**

El empleo operativo a desempeñar por la UME se centran fundamentalmente en la adopción de medidas encaminadas a salvaguardar, proteger o socorrer la vida e integridad de las personas y de sus bienes, el medio ambiente, los espacios naturales y sus recursos y el patrimonio histórico y artístico.

Estas actuaciones operativas se concretan en la planificación, el adiestramiento y la intervención. La UME solo realiza las labores de mitigación y prevención que sean necesarias para hacer frente a una emergencia declarada.

La UME, adecua su actuación a lo establecido en la legislación vigente en materia de protección civil y, especialmente, en lo relativo a la distribución de competencias entre el Estado y las provincias, dado que la dirección y coordinación de las actuaciones en situaciones de emergencia no declaradas de interés nacional es responsabilidad de las correspondientes provincias. Pero las mismas en caso de extrema necesidad y mediante la declaración de emergencia de la provincia, la Nación puede brindar el apoyo necesario incluyendo la participación de la UME.

“Para reforzar esta capacidad, la UME participa en los ejercicios internacionales, relacionados con las emergencias, que se realizan tanto en el ámbito de la OTAN, de la Unión Europea, como de otras iniciativas bilaterales o multilaterales de países de nuestro entorno”<sup>15</sup>.

La autoridad con capacidad de ordenar la intervención de la UME es el ministro de Defensa, por delegación del presidente del Poder Ejecutivo Nacional, quien tiene la potestad de ordenar la actuación de unidades de las Fuerzas Armadas, según la Constitución Nacional y leyes castrenses.

---

<sup>15</sup> Ministerio de Defensa de España; *España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles*, Instituto Español de Estudios Estratégicos; Cuadernos de Estrategia 165; España; enero de 2014; p.150.

Dentro de los recursos del Estado se encuentra la UME, fuerza conjunta compuesta por personal de las Fuerzas Armadas con capacidad para desplegarse ordenadamente sobre el terreno, concentrando medios operativos en poco tiempo, y disponiendo de modo permanente de personal altamente cualificado y con adiestramiento específico para intervenir de forma inmediata en situaciones de grave emergencia.

La movilización de la UME, como unidad de intervención, corresponde al ministro del Interior, autoridad superior en materia de protección civil, cuando la magnitud de la situación de emergencia así lo exija.

Cuando la solicitud sea realizada por las comunidades autónomas, será el director del Plan de Emergencia Autonómico quien solicite al Ministerio del Interior la colaboración de la UME, que, tras valorar la dimensión de la emergencia y los medios disponibles, solicitará del Ministerio de Defensa su intervención, que se reserva así mismo la decisión de que esta intervención se realice. El inicio y la finalización de la intervención se notificarán por parte del Ministerio de Defensa al Centro Nacional de Gestión de Crisis de la Presidencia del Gobierno.

La intervención de la UME podrá ser ordenada cuando alguna de las siguientes situaciones de emergencia se produzca con carácter grave, independientemente de que se trate de una emergencia de interés nacional o no:

Las que tengan su origen en riesgos naturales, entre ellas inundaciones, avenidas, terremotos, deslizamientos de terreno, grandes nevadas y otros fenómenos meteorológicos adversos de gran magnitud.

- Los incendios Forestales.
- Inundaciones.
- Terremotos, avalanchas y derrumbes.
- Mitigar las acciones ocasionadas por los tornados y otros ocasionados por el viento.
- Las ocasionadas por riesgos tecnológicos, y entre ellos el riesgo químico, el nuclear, el radiológico y el biológico.
- Las que sean como consecuencia de acciones terroristas (atentados) o actos ilícitos y violentos, incluyendo aquellos contra infraestructuras críticas, instalaciones peligrosas o con agentes nucleares, biológicos, radiológicos o químicos. Como ejemplo podemos citar el derrumbe de dos edificios en la

ciudad de Rosario, SANTA FE, ocasionadas por una falla de gas, donde dos secciones de ingenieros pertenecientes al Batallón de Ingenieros Anfibios 121, presto colaboración en las actividades de rescate, remoción de escombros y asistencia a los damnificados.

- La contaminación del medio ambiente, estas ocasionadas por la acción natural y la del hombre.
- Cualquier otra que decida el presidente del Gobierno.

A modo de conclusión, se debe destacar que la intervención de la UME se efectúa con unidades subordinadas a un comando único y que desarrollan distintos tipos de misión, bajo la dirección de los responsables de Protección Civil (SIFEM), reforzando o añadiendo las capacidades que poseen estas; pero siempre encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales.

Es decir, el director del SIFEM, asigna las responsabilidades, misiones y sector de trabajo a la UME, siendo el jefe de la misma el responsable de llevarlos a cabo.

## CAPITULO II – ALCANCE, CAPACIDADES Y LIMITACIONES DE LA UNIDAD DE EMERGENCIA MILITAR

### Alcance de la Unidad Militar de Emergencias

El alcance, jurisdicción y despliegue de la UME se encontrara materializada en todo el territorio nacional y en los casos especiales y a pedido de países vecinos se efectuará en los mismos dentro de un sector de responsabilidad asignados.

A continuación se realiza una propuesta de despliegue y jurisdicción que consta de cuatro regiones notoriamente caracterizadas por su ambiente geográfico particular<sup>16</sup>.



Figura 1: Distribución geográfica de la UME.

En cada una de estas regiones, se encontrará una Unidad de Emergencia Militar con responsabilidad en cada jurisdicción propuesta en la figura Nro 1. Cabe destacar

<sup>16</sup> Ambiente Geográfico Particular: Conjunto de características de las geografía política, física, social y económica de una región relacionada con una actividad operacional. Es una parte constitutiva del ambiente operacional.

que cada UME se encontrara equipada, adiestrada e instruida en cada ambiente geográfico particular al que le dependen, siendo que el comando central se encontrará en la capital del territorio nacional.

### **Capacidades de la Unidad Militar de Emergencias**

El propósito, la misión y sus tareas asignadas a la UME determinan, per se, las capacidades operativas de carácter general que dicha organización debe estar dotada para poder cumplir con la misión principal.

Por lo tanto, y del estudio principalmente de Ejércitos con los que cuentan en la actualidad este tipo de organizaciones, se establecen las siguientes capacidades operativas de la UME:

- Capacidad de mando y control en emergencias de interés nacional y regional. Dicha capacidad de mando y control debe ejercer ser ejercida por un órgano de conducción autárquico pero subordinado al SIFEM.
- Capacidad de intervención en emergencias que tengan su origen en los riesgos naturales (inundaciones, avenidas, terremotos, deslizamientos de terreno, grandes nevadas) e incendios forestales. La intervención efectiva debe contemplarse dentro de las primeras 24 hs de ocurrido el hecho fortuito.
- Capacidad de intervención en emergencias derivadas de riesgos tecnológicos (QBN/R<sup>17</sup> o materiales tóxicos industriales) y contaminación medioambiental.
- Capacidad de intervención en emergencias consecuencia de atentados terroristas o actos ilícitos y violentos. Ejemplo: Asistencia hospitalaria a víctimas, identificación y evaluación de riesgos, neutralización de artefactos explosivos, otras.
- Capacidad de intervención y asistencia en accidentes de grandes magnitudes y que afecten considerablemente una gran parte de la población. Ejemplo: Búsqueda y rescate en estructuras colapsadas, primeros auxilios, remoción de escombros, otras.
- Capacidad de apoyo en emergencias, tanto logístico como a la población damnificada.

---

<sup>17</sup> QBN/R: Química, Bacteriológica, Nuclear y Radioactiva.

- Capacidad de asistencia y asesoramiento al más alto nivel en cuanto a la planificación y conducción sobre actividades de protección civil. Ejemplo: Identificación de zonas de riesgos, planeamiento preventivo, otras.
- Capacidad de intervención y asistencia a tareas y actividades de protección civil, llevadas a cabo durante un conflicto dentro de un teatro de operaciones establecido. Estas actividades propias de organizaciones militares comúnmente se conocen como CIMIC.

Dichas capacidades están asociadas a una o varias unidades que conforman a la UME. La capacidad de mando y control en emergencias es proporcionada por el Comando Central y la Compañía de Comunicaciones.

Las capacidades de intervención son materializadas por las Compañías de Intervención y los medios aéreos asignados.

Y finalmente, la capacidad de apoyo logístico, proporcionado por un Batallón Logístico con capacidad de despliegue de una o dos Bases de Apoyo Logísticos según la situación particular.

Para poder concretar las capacidades exigidas a la UME se debe contar con medios, recursos y equipamiento de última generación que asegure el cumplimiento de las misiones asignados.

La unidad de emergencia militar está dotada de una gran variedad de medios materiales, entre los que destacan las autobombas ligeras, medias y pesadas, maquinaria pesada y ligera de ingenieros, vehículos de transporte de personal y material, puentes desmontables, grúas de alta capacidad, aljibes, vehículos de reconocimiento, intervención y descontaminación QBN/R, depuradoras de agua, ambulancias y UVI móviles, embarcaciones de distintos tipos y equipos cinológicos y electrónicos de búsqueda y rescate. Así mismo, está equipada con modernos sistemas de telecomunicaciones y mando y control, que permiten su integración en las diferentes redes de alertas nacionales y de las comunidades autónomas, así como gestionar eficazmente las emergencias.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ob.cit; p.156.

Un sinnúmero de recursos materiales, humanos y de instalaciones brindan la capacidad necesaria para atender a todas las misiones para las que ha sido creada la UME.

La UME puede llegar a afrontar distintas situaciones; en el caso de los incendios forestales, la capacidad de respuesta está orientada adicionalmente a proteger el patrimonio forestal nacional y provincial, realizando las intervenciones y misiones necesarias de lucha contra el fuego en las vastas áreas de Parques Nacionales y Provinciales.

Esta capacidad permite, además de llevar a cabo técnicas convencionales de lucha contra el fuego con una gran potencia de extinción, la ejecución de técnicas y procedimientos avanzados, basadas en el uso técnico del fuego. En este tipo de emergencias es muy significativa la aportación de los medios aéreos, especialmente de los helicópteros del Batallón de Helicópteros de Asalto Aéreo con heli-baldes.



Figura Nro 2: Helicóptero Bell UH-1H de la FAA en operación durante los incendios en la Localidad de Bariloche, NEUQUÉN, año 1988.<sup>19</sup>

En el caso de las emergencias originadas por tormentas invernales severas, anegamientos o inundaciones, la capacidad de respuesta permite llevar a cabo las intervenciones necesarias para restablecer la red principal de comunicaciones terrestres, asistir a los ciudadanos y poblaciones aisladas, así como efectuar un amplio abanico de misiones de búsqueda y rescate en nieve y montaña.

<sup>19</sup> <http://linea-ala.blogspot.com.ar/2010/10/aeronaves-hidrantes-parte-2-los.html>.

En el caso de las emergencias debidas a inundaciones de gran magnitud, la capacidad de respuesta permite llevar a cabo las intervenciones necesarias para asistir a las poblaciones afectadas, efectuando tareas de construcción de puentes, diques, despeje de agua y lodo, restablecimiento de vías de comunicación afectadas por riadas, etc., así como realizar un amplio espectro de tareas de búsqueda y rescate fluvial y/o marítimo.

En el caso de las emergencias originadas por terremotos, erupciones volcánicas y deslizamientos del terreno, la capacidad de respuesta permite llevar a cabo las intervenciones necesarias para asistir a las poblaciones afectadas, efectuando una amplia gama de tareas de búsqueda y rescate de víctimas sepultadas, así como realizar asistencia médica con un hospital de campaña.

“La capacidad y la agilidad de respuesta, el empleo en masa, el esfuerzo sostenido, la flexibilidad en sus despliegues y redespliegues y la capacidad de canalizar los medios del resto de las Fuerzas Armadas son características que permiten a la UME concentrar sus medios en cualquier punto del territorio nacional para hacer frente a cualquier emergencia con una total autonomía logística.”<sup>20</sup>

### **Limitaciones de la Unidad Militar de Emergencias**

Las Unidades de Emergencias Militares se encuentran sujetas a la cadena de mando orgánica del EMCFFAA<sup>21</sup>. Pero la intervención y actuación debe ser en forma instantánea, lo que muchas veces obligará a un comportamiento autónomo y, frecuentemente, en ausencia absoluta de comunicación.

Esta es una de las principales limitaciones en cuanto a la conducción de dicha organización militar específica. ¿Hasta qué punto una unidad puede ser autónoma?, y ¿hasta dónde llega el límite en su proceso de toma de decisiones?.

Una decisión errónea puede alterar todo el desarrollo de las operaciones, pero una decisión por incomunicación con la cadena de mando puede llegar a ser aún más desastrosa.

Se pueden visualizar las siguientes limitaciones de una UME:

---

<sup>20</sup> Ob.cit; p.157.

<sup>21</sup> EMCFFAA: Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

- Como límite de alistamiento y despliegue hacia la zona afectada, debe ser no mayor a las 24hs de generada la orden o misión de apoyo.
- Deberá contar con una autonomía logística no menor a 72 hs, hasta que los elementos de apoyo logísticos nacionales comiencen a abastecer a los elementos desplegados.
- Escasa cantidad de equipos de alto grado tecnológico de algunos medios con los que cuenta una unidad de la UME.
- El material pesado, ya sea retroexcavadoras, lanchas medianas, camiones, otros, se encontrarán limitados en sus desplazamientos hacia la zona afectada de acuerdo con el grado de afectación de las vías de comunicaciones.
- Disponibilidad de contar con recursos locales en la zona, ya que de acuerdo con la gravedad de la emergencia/catástrofe, en su mayor parte serán escasos y no podrán ser afectados.

En algunas situaciones de emergencias o catástrofes la gravedad ocurrida puede superar las capacidades de la UME. Sin embargo, lo más importante es la capacidad de mitigación y respuesta <sup>22</sup> que tiene la unidad, con la finalidad de llevar tranquilidad y alivio fundamentalmente a la población civil.

---

<sup>22</sup> Mitigación: Etapa de la gestión de emergencias, cuya finalidad es reducir los riesgos.

## **CAPITULO III – DISEÑO DE LA ESTRUCTURA DE LA UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIA**

### **Diseño y características distintivas de la Unidad Militar de Emergencia**

Según Henry Mintzberg, en una organización podemos identificar diferentes partes, un *ápice estratégico*, un *núcleo operativo*, una *línea media*, una *tecnología de estructura* y un *staff de apoyo*<sup>23</sup>.

La UME es una unidad militar conjunta organizada permanentemente con una misión particular, lo que, unido a su dependencia operativa del Ministerio de Defensa, contribuye de forma directa y permanente a la acción conjunta de las Fuerzas Armadas.

Es la primera unidad de intervención para el cumplimiento de la misión de preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en situaciones de emergencia, canalizando, además, todos los medios y recursos que los Ejércitos y Armada aporten para hacer frente a estas situaciones.

Las estructuras orgánicas se basan en la creación de un Mando y una serie de células, dependencias o secciones que dependen de él, y su tarea es cumplir las órdenes, directivas y procedimientos del mando, así como asesorar y gestionar sus órdenes.

Estas características generales proceden de la conjunción de las «señales distintivas» de la unidad y de sus «características operativas».

Simultáneamente, este mando puede tener una serie de células no situadas directamente para la ejecución y cumplimiento de sus órdenes, sino preparadas para auxiliarle en sus decisiones (staff)<sup>24</sup>. Esta teoría tiene como resultado la creación de una estructura piramidal de Mando y Control.

Esta estructura es la más adecuada para la transmisión y seguimiento de órdenes y directivas para el control y seguimiento de las operaciones, pero igualmente adolece de un problema. Es una estructura de buen funcionamiento una vez activada y en marcha, pero es muy lenta de activación en los primeros momentos, al depender de las órdenes iniciales de mando. Por ello, en caso de ser necesaria una actuación inmediata, su rapidez de respuesta puede o no adecuarse a las necesidades surgidas tras las catástrofes.

---

<sup>23</sup> HENRY, Mintzberg “La estructuración de las organizaciones” Editorial Barcelona; Pág. 49 a 57.

<sup>24</sup> Staff de apoyo: aquella parte de la organización que se encuentra fuera del flujo de operaciones y cuya misión es la de brindar autosuficiencia y disminución de la incertidumbre. Es importante destacar que la organización puede desarrollar sus tareas prescindiendo de ellas. En el ámbito militar nos referimos a mini organizaciones como lavanderías, panaderías militares, cantinas, etc

En el caso de una catástrofe el tiempo inicial de reacción es vital. De este tiempo dependen vidas, viviendas, infraestructura y hasta sociedades. Cualquier retraso en la intervención puede ser fatal.

La primera necesidad de la UME es la existencia de personal y medios adecuados en relación con el trabajo que se les va a encomendar. Si se falla en este punto, cualquiera de las actuaciones posteriores no será nunca válida para solventar estas deficiencias, pero la idea general de creación de estas Unidades intenta solucionar desde el principio estos dos problemas. Por ello se expondrá las necesidades posteriores a estas dos premisas iniciales.

La primera cualidad de la Unidad es la capacidad de reacción instantánea. Esta la clave del éxito de estas unidades, su razón de existir. Esta capacidad se debe desarrollar según procedimientos claros y eficaces de acción, donde se indiquen todos los posibles supuestos de actuación, y, simultáneamente sus límites de aplicación. Esta capacidad se creará y mejorará en distintas ejercitaciones y ensayos, pero su comprobación real se producirá a medida que se realicen las intervenciones.

Por supuesto, estos procedimientos de actuación inmediata se basan en un punto clave: la información. Nunca se podrá producir una actuación inmediata si no existe un flujo instantáneo de información, donde se requiera la actuación de la UME y se facilite su intervención.

La segunda cualidad de la UME debe ser la máxima autonomía. Esta la otra clave que asegura la reacción instantánea. Si pretendemos inmediatez en la actuación debemos asegurar la capacidad actuación autónoma, sin espera de órdenes de organismos superiores, y basando la actuación en la máxima preparación de las unidades, la capacidad de los jefes de pequeñas células y los procedimientos claramente marcados a todos los niveles.

La UME se encontrará definida como un mando conjunto encuadrado en la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, dependiendo orgánicamente del ministro de Defensa y operativamente del jefe de Estado Mayor de la Defensa.

“Puede establecerse un Comando Conjunto para la participación de las Fuerzas en situaciones de desastre natural o en las tareas de apoyo a la comunidad, dentro de los términos de las leyes que la norman”.<sup>25</sup>

Las señas distintivas de la UME son las siguientes:

---

<sup>25</sup> Ministerio de Defensa; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; República Argentina; *Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta*; PC 00-01; Edición 2012; pag 75.

Fortaleza de la acción. La UME es una herramienta que el Estado puede emplear en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, con la que se contribuye a paliar los efectos de manera enérgica y contundente.

Compromiso de las Fuerzas Armadas con el ciudadano. Fiel a las tradiciones de las Fuerzas Armadas, los componentes de la UME mantienen un espíritu de servicio constante e ininterrumpido en el tiempo para con la sociedad a la que sirven.

Gestión de mando, control y coordinación en emergencias. La celeridad y capacidad para gestionar la información repercute de manera directa en la resolución de las emergencias. Por ello, la UME dispone de un robusto sistema de telecomunicaciones e información.

Tecnología e innovación en las Fuerzas Armadas en una doble vertiente. En primer lugar asumiendo una nueva misión fuera de las tradicionalmente desempeñadas por las Fuerzas Armadas. En segundo término por incorporar a sus medios los más recientes desarrollos tecnológicos que garantizan la eficacia y eficiencia en sus operaciones.

Aporte de las FFAA al Sistema Federal de Emergencias (SIFEM). La creación de la UME introduce un matiz de mayor profesionalidad y especialización en el desarrollo de las misiones de la Protección Civil, que tradicionalmente han venido prestando los Ejército, Armada y Fuerza Aérea cuando lo ha requerido el Ministerio de Interior y Provincias en su debido momento.

Máxima cooperación con las comunidades autónomas, cuyas capacidades complementa y equilibra. A disposición permanente de la autoridad que solicite una intervención de acuerdo a su protocolo, sabiendo que la intervención coordinada redundará en el interés común.

Las características operativas de la UME son las que siguen:

A disposición permanente del jefe de Estado Mayor de la Defensa. Al estar continuamente en operaciones puede ser empleada en cualquier momento por el PEN dentro o fuera de territorio nacional en las emergencias que se determinen.

Unidad de primera intervención de las Fuerzas Armadas en emergencias. La especialización adquirida por el personal de la UME para afrontar este tipo de eventos, garantiza la consecución de la misión encomendada.

Las Fuerzas Armadas, como un todo, se apoyan entre sí complementando capacidades para garantizar la optimización y el buen uso de los recursos de las FFAA.

Ágil y maniobrable en los despliegues. El empleo de unidades tácticas en las operaciones en emergencias garantiza la flexibilidad necesaria para reconfigurar unidades y cambiar sus zonas de actuación sin afectar al desarrollo de la misión.

Resolutiva en las intervenciones. El comando general de la UME diseña unidades de intervención con la entidad suficiente para garantizar una rápida resolución de la emergencia, manteniendo en todo momento alto grado de seguridad en las actuaciones de sus componentes.

Operativa y logísticamente autosuficiente. Los componentes de la UME llegan al lugar de la intervención con todos los recursos necesarios sin precisar apoyo externo alguno durante las primeras 72hs.

Concretar capacidades distribuidas en busca de la eficiencia en las intervenciones. Los recursos con los que cuenta la UME deben conseguirse a través de un estudio detallado que garantiza el éxito en las operaciones mediante el apoyo entre unidades.

A disposición permanente para intervenir y operar en el exterior (marco regional). Una vez obtenida la certificación por parte de las Naciones Unidas en Búsqueda y Rescate Urbano, la UME se encontrará permanentemente dispuesta para intervenir en el exterior con todas sus capacidades.

Dentro de su estructura interna la UME deberá conformar unas organizaciones funcionales sólidas que permitan la integración y funcionamiento de las estructuras orgánicas para conseguir una respuesta multidisciplinar en las siguientes áreas:

- Sistema de mando y control.
- Respuesta a los riesgos tecnológicos y medioambientales.
- Suministro de recursos básicos para subsistencia.
- Apoyo sanitario.
- Apoyo a los damnificados.
- Búsqueda, rescate y socorro.
- Información.
- Apoyo de transporte terrestre, aéreo y marítimo.
- Infraestructuras.
- Telecomunicaciones.

Como conclusión de este apartado, se debe destacar que en el caso de una emergencia o catástrofe declarada de interés nacional por el PEN, es el jefe de la UME

quien dirige a todos los participantes en esa intervención, con lo que a las capacidades de intervención propiamente dichas se les debe añadir una potente capacidad de mando y control.

### **Propuesta de Estructura de la Unidad Militar de Emergencia**

Para la configuración y estructura de la UME, se utilizaron los siguientes criterios. Los mismos se encuentran relacionados y son determinantes para la conformación de la organización:

- Establecimiento de la Misión.
- Dimensionamiento, estructuración y desarrollo orgánico – funcional.
- Doctrina, adiestramiento y capacitación del personal.
- Planes (mitigación, respuesta en cada una de las regiones).
- Despliegue.
- Medios a disposición.
- Misiones, tareas y actividades particulares de cada Unidad.

La creación de la UME, permitirá establecer uno de los conceptos primordiales de la acción militar conjunta, que es lograr una acción militar integrada genuina.

“.....Lograr sinergia conjunta, como la habilidad de las fuerzas para planificar y operar efectivamente juntas a través de procesos integradores de planeamiento orientados a la producción de efectos conjuntos y la sincronización de la conducción de las acciones con los efectos a lograr en un determinado tiempo y espacio.

Disponer de un proceso de adiestramiento conjunto cíclico y progresivo, orientado a consolidar capacidades, probar los planes y sus previsiones, aprender, corregir errores y subsanar necesidades.

Profundizar la concepción del pensamiento conjunto, y la evolución doctrinaria consecuente, a partir de la idea rectora de una concepción de la Defensa autónoma y un pensamiento propio nacional en materia militar.

Efectivizar la interoperabilidad en todos los campos que hagan a la acción militar conjunta, incluyendo la autonomía nacional en el ciberespacio, a

efectos de alcanzar capacidades compatibles con todos los actores del ambiente operacional.

Disponer de la capacidad tecnológica requerida para operar los espacios de interés nacional,...”<sup>26</sup>

Estructura de la Unidad Militar de Emergencias:

- Un Comando General (CG), con un Estado Mayor (EM) a disposición conformado por oficiales de todas las armas, especialistas y los oficiales de enlace con otros organismos.
- Agrupación de Medios Aéreos Conjunto, conformado por medios de ala fija, ara el transporte táctico pesado y medios de ala rotativa para el transporte de corto alcance.
- Cuatro Compañías de Intervención en Emergencias (CIEM)
- Batallón de Apoyo a Emergencias. (BAE)
- Cada uno de las cuatro Compañías de Intervención en Emergencias (CIEM) está compuesto por dos secciones de intervención y una de ingenieros; el Batallón de Apoyo a Emergencias (BAE) está compuesto por cuatro compañías: apoyo, mantenimiento, transportes y abastecimientos.

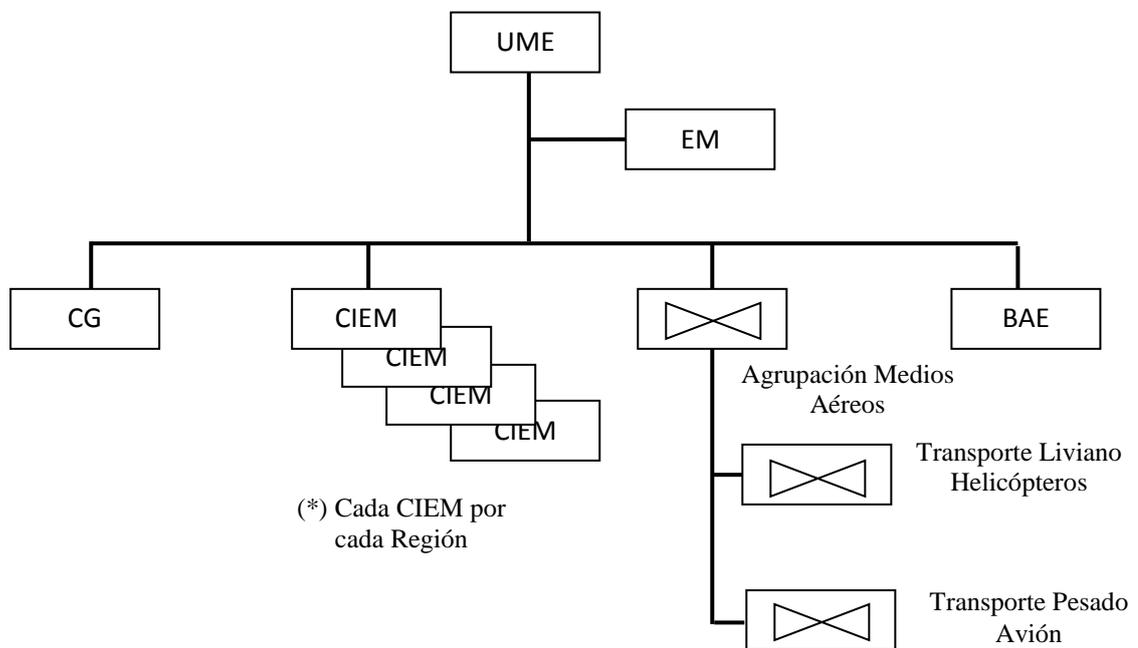


Figura Nro 3 Estructura de la Unidad Militar de Emergencia.

<sup>26</sup> Ob. cit; pág. 39.

La Compañía de Intervención de Emergencia Militar (CIEM) es la unidad fundamental con la que cuenta la UME para el cumplimiento de las misiones asignadas. Interviene en cualquier situación en la que la UME sea activada, pudiendo hacer frente a todo tipo de situaciones en las que la vida o integridad de las personas y de sus bienes, el medio ambiente, los espacios naturales y sus recursos y el patrimonio histórico y artístico, puedan resultar afectados, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo de Intervención de la Unidad.

Las CIEM las podemos clasificar según Mintzberg, como al núcleo operativo, decimos que será aquél que desempeñará el trabajo básico de la organización. En este caso nos referimos a las diferentes subunidades y secciones de intervención.

Las cuatro CIEM se encuentran distribuidas por el territorio nacional a fin de posibilitar una intervención lo más pronta posible.

El Comando General de nivel división, tiene capacidad para poder recibir a oficiales de las tres FFAA y funcionarios civiles, y tendrá como misión principal la de planificación y conducción de la operación de la UME en los distintos acontecimientos y situaciones. Se puede definir al CG, como al ápice estratégico, que es aquella parte de la organización que supervisa la totalidad del sistema analizado, y que desarrolla la estrategia organizacional, se encarga de la relación con el entorno fuera de la misma y que realiza la supervisión directa.

Se apoyará además para la conducción de la UME, en un sistema particular de comando, control y comunicaciones para dicha actividad.

Entendemos por Comando “... *función fundamental que garantiza el óptimo empleo de la fuerza, confiere a la organización militar: flexibilidad, adecuación al desarrollo de las operaciones, elevado grado de reacción frente a situaciones imprevistas...*”<sup>27</sup>. Por otro lado, el “...*Control es inherente a la función de comando ya que permitirá al comandante verificar y evaluar el desarrollo de la acción y sus resultados...*”<sup>28</sup>. Para la realización de estas actividades el comandante organizará un sistema de comando y control “*Complejo de procedimientos operativos, equipos y técnicas que posibilitan al comandante ejercitar el comando de sus fuerzas, proveyéndole la información necesaria para tomar las decisiones y los medios para*

---

<sup>27</sup> ROB-00-01, Ejército Argentino, Reglamento para la conducción del instrumento militar terrestre, año 1995, pág. 36.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

*difundirlas y para supervisar la acción ordenada.*”<sup>29</sup>. A través de este sistema el CG podrá incidir en las operaciones brindándole *mayor capacidad de reacción*.

Para poder recibir informes e impartir sus órdenes, el sistema de comando y control empleará el sistema de comunicaciones *“Conjunto integrado de facilidades de comunicaciones establecidas, operadas... para asegurar la transferencia de información entre dos o más corresponsales. La arquitectura de comunicaciones es vital para la tarea de comando y control”*<sup>30</sup>.

El Estado Mayor de la UME (EM), compuesta por Oficiales de las tres FFAA, tendrá como misión principal la de asesoramiento y asistencia al órgano de conducción. Este órgano representa a la tecno estructura de la UME. A éste le corresponde desarrollar las funciones de estudio de cómo debe adaptarse la organización a los cambios del entorno y estandarizar los procesos de trabajo desarrollados por las otras partes de la estructura.

La agrupación de medios aéreos, es una unidad mixta compuesta por aviones y helicópteros que tendrán como misión general el transporte tanto de personal como de distintos tipos de carga. Sería de muchísima utilidad la incorporación de aviones hidrantes para la intervención en incendios forestales.

Las BAE, tendrá como misión el apoyo logístico a las distintas CIEM, que operan en las distintas regiones y reforzarán a las mismas luego de las 72 hs de actividad.

Encuadrada en la estructura operativa de las Fuerzas Armadas e integrada plenamente en el Sistema Nacional de Protección Civil, la UME está organizada, equipada y enfoca su instrucción y adiestramiento para su razón de ser: posibilitar que el general jefe de la UME desarrolle la responsabilidad que se le atribuye en la legislación vigente de ejercer la Dirección Operativa en una emergencia de interés nacional.

Su participación, como una unidad más de las Fuerzas Armadas, en las operaciones tanto en territorio nacional como en el exterior, aportando sus capacidades específicas.

---

<sup>29</sup> PC-00-02, República Argentina, Glosario de términos de empleo militar para la acción militar conjunta. año 2010, pág. S-7-15.

<sup>30</sup> *Ibidem*. pág. S-7-16.

## Conclusiones

El Ministerio de Defensa y las organizaciones militares, como parte integrante de la Nación, colaboran de forma activa aportando sus medios y recursos en la prevención, mitigación, respuesta y recuperación de desastres y catástrofes naturales. En muchos aspectos, la aportación de medios por parte de la Defensa es muy superior a las de otras agencias nacionales y provinciales.

La legislación vigente para las FFAA y lo establecido por el gobierno nacional para el apoyo a la comunidad, los medios e infraestructura de las FFAA, permite la creación de la Unidad Militar de Emergencia que satisfaga las necesidades analizadas en esta investigación. No obstante se deberá instrumentar jurídicamente la activación, organización y funcionamiento de dicha unidad militar.

La UME es una herramienta del Estado cuya finalidad es proteger la vida y seguridad de los ciudadanos en caso de catástrofe o calamidad pública. Su misión principal es la de intervenir en cualquier lugar del territorio nacional o regional cuando el Poder Ejecutivo Nacional o el Ministro de Defensa lo dispongan convenientemente, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, emergencia, u otras necesidades públicas.

La creación de la UME, permitirá una mejora de la eficacia del resto de unidades de las Fuerzas Armadas: al liberarlas de la servidumbre relativa a las misiones en apoyo a las autoridades civiles, permitió plena dedicación a sus misiones principales. Esta organización, por las capacidades ya descritas orientadas a su misión principal, presenta un número importante de fortalezas que facilitan su empleo en operaciones de ayuda humanitaria y desastre natural. Por ende es factible la posibilidad de creación de una UME, organización que se adapta a la realidad social y política del país.

Del estudio de las partes que conforman a la UME establecemos que, dicha organización dispondrá de una forma divisional, centrada en el output que cada parte de la misma brindará para contribuir con la misión general de la organización. Entendemos que la línea media cobrará una gran relevancia para el planeamiento, la dirección, la coordinación y el control detallado de las operaciones.

Concluimos también que la interoperabilidad interna en el ámbito de las operaciones de apoyo a la comunidad se logrará por intermedio de la compatibilidad técnica y organizacional, fundamentalmente sobre la base del entrenamiento conjunto y una doctrina común, desarrollados con anterioridad al despliegue de las UME.

Es importante mencionar que las FFAA, de acuerdo a la legislación vigente, no pueden utilizar su presupuesto para la utilización en actividades de apoyo a la comunidad. Por ende debería crearse un presupuesto aparte del de las FFAA para la creación, organización y funcionamiento de la UME. La justificación para la adquisición de estos recursos y medios puede realizarse mediante el uso dual de dichos medios, militar - apoyo a la comunidad.

Las experiencias adquiridas en otros países que lo han sufrido demuestran la conveniencia de la existencia de una sola autoridad nacional, de carácter permanente y exclusivo, que regule y coordine los esfuerzos en este campo. Ello, además, proporcionaría visibilidad y confianza, así como también un solo punto de entrada-salida hacia el exterior.

El futuro de la UME es un proyecto que se define día a día atendiendo a las nuevas necesidades y exigencias de la sociedad contemporánea. Diferentes retos que afrontar junto a diversas capacidades que perfeccionar hacen que el movimiento no se detenga y que su progresión sea constante y siempre acorde con las demandas de la sociedad a la que intenta servir con vocación, eficacia y espíritu de servicio.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Libros**

- a. Abril Stoffels, Ruth: *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Tirant Lo Blanch, Cruz Roja Española, 2001.
- b. Fernández Sánchez, Sergio; *Los desastres naturales y el Apoyo a la Comunidad*; Revista de la Escuela de Guerra Aérea; Nro. 48; Buenos Aires; mayo 2006. (El autor es Teniente Coronel del Ejército Argentino).
- c. Ministerio de Defensa de España, *Fuerzas Armadas y Medio Ambiente*, Centro Superior de Estudios de la Defensa; Cuadernos de Estrategia 13; España; octubre 2007.
- d. Ministerio de Defensa de España, *La intervención de las Fuerzas Armadas en Apoyo a Catástrofes*, Centro Superior de Estudios de la Defensa; Cuadernos de Estrategia 20; España; octubre 2008.
- e. Ministerio de Defensa de España; *España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles*, Instituto Español de Estudios Estratégicos; Cuadernos de Estrategia 165; España; enero de 2014.
- f. Mintzberg, Henry: *“La estructuración de las organizaciones”* Editorial Barcelona. Ed 1985.

### **Leyes y decretos**

- a. Ministerio de Defensa, República Argentina. Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. Decreto N° 1691/06. Sancionado el 22 de noviembre de 2006.
- b. Ministerio de Defensa, República Argentina. Reestructuración de las Fuerzas Armadas. Ley N° 24.948. Sancionada: 18 de marzo de 1998. Promulgada: 3 de abril de 1998. B.O: 8 de abril de 1998.

## Monografías

- a. Torrenco, Fabián; *El despliegue del instrumento militar en una zona de catástrofe*; Trabajo Final Integrador; Escuela Superior de Guerra Conjunta; año 2012; (El autor es Mayor del Ejército Argentino).
- b. Pulenta, Alejandro; *Organización y funcionamiento de un Comando Conjunto-Combinado en zonas de catástrofes naturales*. Trabajo Final Integrador; Escuela Superior de Guerra Conjunta; año 2012; (El autor es Mayor del Ejército Argentino).

## Reglamentos

- a. Ejército Argentino, *Reglamento para la conducción del instrumento militar terrestre*, ROB-00-01 año 1995.
- b. Ministerio de Defensa; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; República Argentina; *Protección Civil*; PC 13-02; Edición 2007.
- c. Ministerio de Defensa; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; República Argentina; *Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta*; PC 00-01; Edición 2012.
- d. Ministerio de Defensa; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas *Glosario de términos de empleo militar para la acción militar conjunta*; PC-00-02, año 2010.

## Recursos electrónicos

- a. García Encina, Carlota; *Haití: EEUU y la ayuda militar ante los desastres naturales*; Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GL\\_OBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari57-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GL_OBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari57-2010)

