



**MATERIA: TALLER DE TRABAJO FINAL INTEGRADOR  
TRABAJO FINAL INTEGRADOR**

**TEMA:**

Empleo de las Fuerzas Armadas ante Catástrofes

**TÍTULO:**

Integración del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la  
Protección Civil al Planeamiento de Nivel Operacional Conjunto

**PROFESOR:** LIC. DANISA RIERA

**ASESOR:** GR GABRIEL ARIEL GUERRERO

**CAPITÁN DE CORBETA GOÑI**

**Año 2019**

## RESUMEN

Ha razón de los compromisos asumidos por el Estado Nacional Argentino en la conferencia de Sendai se creó en el año 2016 la ley N° 27.287 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil - SINAGIR, la cual fue promulgada por el Decreto N° 383/2017 del Poder Ejecutivo Nacional y reemplazó al Sistema Federal de Emergencias - SIFEM en vigencia desde el año 1999.

En este nuevo esquema la responsabilidad de las emergencias nacionales de protección civil pasó bajo la órbita del Ministerio de Seguridad. Este organismo es el encargado de la coordinación con los distintos ministerios, incluyendo al Ministerio de Defensa, que ha requerimiento de las autoridades civiles o por orden del Presidente de la Nación activará la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de apoyo a la protección civil.

En situaciones de catástrofes, en las cuales es necesaria la coordinación entre distintas agencias civiles y militares para el empleo eficiente del Instrumento Militar de la Nación, es fundamental contar con una doctrina conjunta adecuada, para facilitar la identificación de las tareas y responsabilidades de las Fuerzas Armadas.

En el presente trabajo se analizan, en primer término, las directivas y planes conjuntos vigentes desde el punto de vista del empleo de las Fuerzas Armadas ante catástrofes y la importancia que se la asigna a la doctrina. Posteriormente se indaga sobre la integración del SINAGIR y la doctrina conjunta vigente. Por último, se analizan las doctrinas actuales observando la organización de las estructuras de comando y control, la metodología de planeamiento empleado y la implementación del adiestramiento en el empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones de protección civil.

### **Palabras claves**

Fuerzas Armadas, Catástrofes, Planeamiento Operacional, SINAGIR.

## INDICE

RESUMEN .....	i
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO 1 .....	5
Directivas y Planes referente al empleo de las FF.AA. ante catástrofes .....	5
1.1 Directiva de Política de Defensa Nacional 2018.....	5
1.2 Directiva del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (JEMCFFAA) N° 11/2014.....	6
1.3 Plan Comandante Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas N° 02/2014 para la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, Contribuyente a la Directiva del JEMCFFAA N° 11/14.....	9
CAPITULO II .....	14
Reglamentación conjunta vigente para operaciones de Protección Civil.....	14
2.1. Integración de la doctrina vigente al SINAGIR .....	14
2.2. Estructura Organizacional del Instrumento militar ante situaciones de catástrofes.....	15
2.3. Como contempla la doctrina conjunta vigente el planeamiento para operaciones de Protección Civil.....	17
2.4. La Doctrina y el Adiestramiento Militar Conjunto. ....	18
CONCLUSIONES .....	20
Bibliografía .....	1
ANEXO I .....	1
DISTRIBUCION DE LAS COMANDOS DE ZONA DE EMERGENCIA.....	1
ANEXO II .....	2
DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES MILITARES DE RESPUESTA A EMERGENCIAS.....	2

## INTRODUCCIÓN

Desde el año 1999 hasta el 2016 tuvo vigencia el llamado Sistema Federal de Emergencias, (SIFEM), creado por el Estado Nacional con el fin de coordinar el eventual apoyo de los gobiernos provinciales o municipales en situaciones de emergencias.

En la práctica este sistema tuvo una implementación parcial y careció de los organismos necesarios para desarrollar un plan integral en situaciones de emergencias o catástrofes, no pudiéndose llevar a delante la etapa de mitigación y de recuperación.

En este período, y en el orden internacional, se produjeron una serie de documentos significativos sobre la cuestión. En primer lugar, en el año 2005 se realizó la Segunda Conferencia Mundial sobre la reducción del riesgo de desastres en Hyogo, Japón donde Argentina fue uno de los países integrantes. Como resultado de este encuentro, los países participantes adoptaron el documento conocido como Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 (MAH). Lo relevante de este acuerdo fue el cambio conceptual del significado de desastre, dejando de considerarse como una cuestión meramente natural a interpretarse como vulnerabilidades múltiples y multidimensionales de las poblaciones. En esta línea, en el año 2007, Argentina creó la Plataforma Nacional para la Reducción de Riesgo en Desastres (RRD) que fue elaborada por el equipo de trabajo interinstitucional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la reducción de desastres, a fin de ofrecer instrucciones estratégicas por esto.

En marzo del 2015 se realizó la tercera conferencia mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón, para la RRD 2015/2030. En ella los Estados reiteraron su compromiso de abordar la RRD y el aumento de la resiliencia ante los desastres en el contexto del desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza a través de políticas, planes, programas e inversión.

En razón de los compromisos reafirmados por el Estado Nacional Argentino en la conferencia de Sendai se creó en el año 2016 la ley N° 27.287 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil – (SINAGIR), la cual fue promulgada por el Decreto N° 383/2017 del Poder Ejecutivo Nacional. Esta ley materializó el esfuerzo y consenso necesario para que el Estado pueda diseñar una política de reducción del riesgo de desastre y protección civil centrado en un marco

normativo moderno, que represente el cambio de paradigma en el mundo a partir de la elaboración de los marcos de acción de Hyogo 2005-2015 y de Sendai 2015-2030.

En consecuencia, surgió la necesidad de desarrollar un plan nacional a partir de estrategias nacionales que integren las políticas, planes, programas y presupuestos desde todos los sectores del gobierno. En el marco de este objetivo, la Secretaría Ejecutiva del SINAGIR presentó al Consejo Nacional para la Gestión Integral de Riesgo y la Protección Civil un plan de carácter plurianual, con metas y objetivos actualizables periódicamente.

De esta propuesta surgió, desde la Jefatura de Gabinetes de Ministros, el Plan Nacional Para la Reducción del Riesgo de Desastre 2018/2023. Este plan prevé como principal objetivo la ejecución de acciones de corto, mediano y largo plazo, basada en la identificación de las áreas vulnerables, de acuerdo con los distintos tipos de amenazas que se presentan en Argentina.

En este nuevo esquema, la responsabilidad de las emergencias nacionales queda bajo la órbita de la Subsecretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad. Este organismo es el encargado de la coordinación con los distintos Ministerios, incluido el Ministerio de Defensa. Este último es el que va a activar la participación de las Fuerzas Armadas (FFAA) cuando sea solicitada por las autoridades civiles.

El Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFFAA), por medio del Comando Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (COEMCFFAA), materializa los requerimientos y, a través de su Dirección Militar de Asistencia en Emergencias (DIMAE), operacionaliza las exigencias de apoyo ante la catástrofe producida. Esta Dirección fue creada el 11 de setiembre del 2014 por Resolución N° 128/14 del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (JEMCFFAA) y reemplazó al Departamento Defensa Civil dependiente del Área III Operaciones del Comando Operacional del EMCFFAA.

Todas las emergencias son diferentes; algunas están circunscriptas a una localidad, otras sobrepasan lo local y llegan a nivel provincial, e incluso pueden tener alcance nacional, como así también internacional. Dependiendo del lugar y el tiempo de la emergencia, se activa el sistema.

Muchas veces una emergencia se da a nivel local y es el responsable de la intendencia o el partido provincial quien se comunica, a veces directamente, con la unidad militar para

pedir una asistencia. Cuando la unidad militar se ve sobrepasada por los recursos necesarios para afrontar determinada emergencia, entonces se activa el sistema de la Subsecretaría de Protección Civil y a través del EMCFFAA y se despliegan las tres Fuerzas Armadas a requerimiento del Comando Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (COEMCFFAA).

El COEMCFFAA, de acuerdo a lo ordenado en la Directiva N°11/2014 de JEMCFFAA, planificará y conducirá las operaciones militares conjunta de protección civil cuando el Ministerio de Defensa autorice, a través de la Secretaria de Coordinación Militar de Asistencia a Emergencias (SCMAE), el empleo de las FFAA. Asimismo, tendrá la tarea de elevar a la Jefatura III Operaciones del EMCFFAA las experiencias adquiridas para actualización de doctrina. (Directiva del JEMCFFAA N° 11 /2014,EMCFFAA, 2014) En la actualidad la reglamentación conjunta vigente referente al empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones de apoyo a la protección civil, contempla lo establecido en el SIFEM, derogado por la ley 27287 SINAGIR en el año 2017.

Para el desarrollo de la presente investigación se plantea el siguiente interrogante: ¿cómo la doctrina conjunta vigente afecta la interacción del Planeamiento de Nivel Operacional Conjunto Argentino y el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR)? La respuesta tentativa a esta pregunta – hipótesis– es que la falta de una apropiada doctrina de nivel operacional conjunto para actuar frente a catástrofes dificulta el empleo de las FFAA para dar una respuesta eficiente ante las diferentes emergencias planteadas por el SINAGIR.

En concomitancia con esto, el objetivo general es analizar de qué forma la doctrina conjunta vigente articula el funcionamiento de los órganos de la defensa en los distintos niveles de la conducción en apoyo a las operaciones de protección civil, haciendo hincapié en el nivel operacional. De este objetivo se derivan otros tres particulares: en primer lugar, analizar doctrina y normativa vigente de nivel operacional para el empleo de las FFAA en caso de catástrofes; en segundo lugar, investigar cómo el SINAGIR está integrado con la doctrina conjunta vigente; y en tercer lugar, analizar la organización de las estructuras de comando y control, la metodología de planeamiento empleado y la implementación del adiestramiento en las doctrinas actuales de nivel operacional para el empleo de las FFAA en operaciones de protección civil.

A partir de un enfoque cualitativo, el trabajo se basa en la descripción y análisis de la reglamentación y normativas conjuntas vigentes de nivel operacional, para determinar si las mismas son adecuada para el cumplimiento del SINAGIR de forma eficiente.

La investigación constituye un aporte importante en el desarrollo de doctrina para el proceso del planeamiento a nivel operacional conjunto. Se tienen en cuenta la conformación de las diferentes estructuras organizacionales y su integración al adiestramiento, para enfrentar de forma eficiente, las diferentes catástrofes dentro del marco legal/jurisdiccional de intervención del instrumento militar.

En el primer capítulo se analizan las Directiva de Política de Defensa Nacional 2018, la Directiva N°11/2014 del JEMCFFAA y el Plan N° 02/2014 del COEMCFFA desde el punto de vista del empleo de las FFAA ante Catástrofe y se investiga la importancia que se la asigna a la doctrina.

En el segundo capítulo se analiza cómo está integrado el sistema nacional de protección civil SINAGIR a doctrina conjunta vigente que contempla el empleo de las FFAA ante catástrofes. Asimismo, se analiza la doctrina en cuestión desde el punto de vista de la organización, planeamiento y adiestramiento.

Por último, se expondrán las conclusiones obtenidas del análisis de los dos capítulos anteriores y los aspectos que deben ser considerados para mejorar la doctrina militar conjunta de nivel operacional.

## CAPITULO 1

### **Directivas y Planes referente al empleo de las FF.AA. ante catástrofes**

El presente capítulo pretende analizar la documentación existente de nivel estratégico nacional, militar y operacional que contempla el empleo de las FF.AA. ante catástrofes. La importancia de examinar estos documentos radica en que son los fundamentos sobre los cuales se desarrolla la doctrina de nivel operacional conjunto.

Para ello, se comenzará analizando las dos directivas vigentes fundamentales que determinan los objetivos y previsiones correspondientes a los niveles superiores de la conducción nacional o militar. La Directiva de Política de Defensa Nacional de 2018 (DPDN), y la Directiva del JEMCFFAA N° 11/ 2014 para la coordinación militar de asistencia en emergencias.

La Publicación conjunta PC 00-02 del Estado Mayor Conjunto define que la DPDN es:

*“Documento de carácter sectorial que explica los lineamientos centrales de la política de defensa Nacional y de la política militar, determinando criterios y parámetros que orientan la organización, el funcionamiento, planificación, el empleo y la administración de los recursos humanos y materiales de las fuerzas armadas de manera sistémica y coherente en el marco de la política de defensa nacional” (PC 00-02 Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2015).*

A continuación, se estudiará la Directiva del JEMCFFAA, que establece tareas, funciones, responsabilidades y atribuciones.

Por último, se abordará lo establecido en el Plan del COEMCFFAA N° 02/14 para la coordinación militar de asistencia en emergencias, contribuyente a la directiva del JEMCFFAA N° 11/14.

#### **1.1 Directiva de Política de Defensa Nacional 2018.**

Del análisis de la DPDN 2018 surgen una serie de responsabilidades y funciones para el empleo del Instrumento Militar de la Nación (IMN), como parte del sistema de defensa nacional o en colaboración a otras áreas del Estado Nacional. Entre ellas, se han encontrado tareas subsidiarias a la misión principal de las FF.AA, las cuales contribuyen a la concreción de los objetivos prioritarios del Poder Ejecutivo Nacional.

Para su cumplimiento, en tiempo de paz, el instrumento militar prioriza el desarrollo de este tipo de tareas, en las cuales se encuentran las operaciones de apoyo a la comunidad. Siendo esta, en las que nos vamos a centrar el análisis. En dicho documento se le asigna la responsabilidad al Ministerio de Defensa de planificar, a requerimiento, el desarrollo

de las tareas de asistencia ante las emergencias generadas por desastres naturales o antrópicos, en el territorio nacional o en el extranjero, según acuerdos internacionales.

También, se especifican las instrucciones para la reforma del sistema de Defensa Nacional, donde el Poder Ejecutivo Nacional le requiere al Ministerio de Defensa el desarrollo un plan para reformar el instrumento militar, a fin de recuperar la capacidad del cumplir con la misión principal.

Dentro de los puntos tenidos en cuenta para la reforma, se prioriza la doctrina Militar Argentina, donde el Ministerio de Defensa deberá proponer su actualización, partiendo de los niveles estratégicos y operacionales a fin de adecuarla a las transformaciones de las operaciones militares actuales.

Se fija como criterio rector en esta tarea el carácter conjunto de las operaciones militares y el fortalecimiento de la interoperabilidad del instrumento militar con los componentes que integran el sistema de Defensa Nacional y con otros organismos del Estado Nacional. Por lo tanto, se le asigna al Ministerio de Defensa la tarea de adoptar las medidas necesarias para conservar, actualizar y desarrollar el conocimiento y habilidades para llevar adelante las operaciones militares.

Se puede decir que, del análisis de este documento, surge que dentro de las prioridades y lineamientos para la reforma del sistema de defensa nacional están incluidos, dentro de los considerandos, la doctrina, el adiestramiento y las estructuras de comando y control, como factores relevantes para lograr un empleo eficiente del instrumento militar en el planeamiento y desarrollo de las operaciones militares actuales.

## **1.2 Directiva del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas N° 11/2014.**

En análisis de la Directiva del JENCFFAA para la coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, se hace referencia al Decreto N° 636/2013 del Poder Ejecutivo Nacional, donde se dispone la creación de la Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias (SCMAE), para minimizar los efectos adversos que puedan afectar ciudades y vastas regiones por desastres de origen natural, antrópico y tecnológico.

En este decreto se pudo observar que dentro su considerando se infiere que es de vital importancia potenciar el desarrollo de las industrias militares, la ciencia, la tecnología y

la producción para la defensa y las de carácter dual, así como optimizar y potenciar la articulación y sinergia institucional para el progreso, avance, mejora y perfección de dichas áreas. Resulta necesario proyectar una nueva conformación organizativa de los niveles políticos en el ámbito del Ministerio de Defensa, a fin de mejorar y optimizar las funciones y responsabilidades para cumplir las acciones encomendadas.

Es en este marco que crea en el año 2013 la SCMAE como ente coordinador del Ministerio de Defensa en el tema en cuestión. A través de dicha secretaría se propone llevar adelante políticas y acciones pertinentes a la protección y desarrollo sobre aquellas áreas que tienen especial importancia con la calidad de vida de los ciudadanos, con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales que surgiesen con motivo de la ocurrencia ante desastres naturales o causados por el hombre, mediante la asistencia de los entes nacionales, provinciales o privados. Son sus objetivos los siguientes:

*“1. Efectuar la coordinación institucional y despliegue de las Fuerzas Armadas, para desarrollar tareas, actividades y acciones de prevención y respuesta inmediata ante emergencias y desastres naturales.*

*2. Entender en el alistamiento, empleo y aprovechamiento eficiente de los medios y recursos disponibles en el MINISTERIO DE DEFENSA, para la atención de situaciones de emergencias y desastres naturales.*

*3. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en las acciones de prevención y respuesta requerida para la protección civil de los habitantes ante hechos del hombre y de la naturaleza, coordinando su accionar con el MINISTERIO DE SEGURIDAD y con los organismos con competencia en la materia.*

*4. Efectuar el planeamiento de las medidas y acciones necesarias para asistir a los entes nacionales, provinciales o privados, para hacer frente a desastres naturales o causados por el hombre y a ilícitos que por naturaleza sean de su competencia.*

*5. Diseñar, planificar e implementar mecanismos de actuación frente a situaciones de emergencia, coordinando la ejecución de las acciones previstas, en el marco de competencias de la Jurisdicción.*

*6. Ejecutar los protocolos de actuación coordinada en situaciones de emergencia y catástrofe, en el marco de competencias de la Jurisdicción.*

*7. Entender en los programas de entrenamiento especializado del personal militar para la actuación en situaciones de emergencias o catástrofes”.* (Decreto 636/2013 , 2013)

Consecuente al decreto 636/2013, el Ministro de Defensa instruyó al JEMCFFAA, sobre la necesidad de tener un instrumento militar en capacidad de apoyar a la comunidad ante situaciones de emergencias. Situación que dio origen la directiva en cuestión de análisis, bajo el criterio del empleo dual de los medios de las FFAA.

A través de este documento, también quedó fijada la orientación general en materia de emergencias ante catástrofes. En su misión indica que el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFFAA) llevará adelante la conducción de las operaciones militares conjuntas de protección civil. Estas contemplan operaciones de apoyo a la

comunidad, y de ayuda y asistencia humanitaria. Este tipo de operaciones serán conducidas por el COEMCFFAA cuando el Ministerio de Defensa las autorice a través de la Secretaria de Coordinación Militar de Asistencia a Emergencias.

Según la directiva, esta tarea se llevará a cabo mediante el empleo de las FFAA durante la etapa de respuesta ante eventos adversos por causas naturales, o producto del accionar del hombre y eventualmente interviene en la etapa de mitigación y reconstrucción, tanto en el territorio nacional como en otros países. De acuerdo a lo enunciado, esta tarea se lleva adelante en tres fases. Nos centraremos en aquellos aspectos donde se visualice la necesidad de doctrina para su realización.

En la fase 1, llamada Planeamiento, se puede observar que dentro de los considerandos contempla la educación, el adiestramiento y el mantenimiento de la capacidad de reacción, como así también, se vislumbra la coordinación, la previsión presupuestaria y la adquisición de medios y el periodo de ejecución que abarca desde la puesta en vigencia de dicha directiva hasta la ocurrencia de un evento.

La fase 2, de Ejecución, abarca desde la ocurrencia del evento hasta el repliegue, y contiene la apreciación de riesgo, el despliegue de medios a la zona del evento, una nueva apreciación presupuestaria o apoyo financiero, y el repliegue de los medios empleados.

Por último, la fase 3, recuperación de la capacidad de reacción, incluye la retroalimentación de la doctrina a través de la elaboración de lecciones aprendidas de la experiencia asimilada del evento. También contiene la reparación, mantenimiento de los medios y reposición de los elementos faltantes, y ejecución de tareas remanentes en la zona de desastre.

De acuerdo a este documento, las situaciones de empleo de las FFAA se pueden diferenciar por el nivel de conducción en función a la gradualidad en que se desarrollan los eventos y la magnitud de los mismos. Un primer caso se da cuando la magnitud de la naturaleza del evento puede ser afrontada por el nivel de las unidades militares locales de acuerdo a la zona de responsabilidad asignada, sin generar un empleo inmediato del EMCFFAA. En el segundo caso, cuando se vaya aumentando la magnitud del evento adverso y esto genere la necesidad de un incremento progresivo de las FFAA hasta llegar a las coordinaciones de empleo del EMCFFAA. En el tercer caso, cuando el evento sea tal que, por solicitud del Ministerio de Defensa, desde su inicio, deba ser

conducido por el EMCFFAA. Por último, en el cuarto caso, cuando el empleo de las FFAA es por orden del Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Defensa en apoyo a otros países en emergencia.

A través de dicha directiva, el JEMCFFAA le asignó a su Comando Operacional la tarea de desarrollar el Plan de Coordinación Militar en Emergencias. Dicho plan estandarizó el funcionamiento de las FFAA para la intervención en eventos de emergencia ante catástrofes naturales o producidos por el hombre.

También, le asignó la responsabilidad de conducir las operaciones conjuntas de protección civil con los medios de las FFAA puestos a su disposición por los diferentes Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas (EEMMGGFFAA) y realizar las coordinaciones pertinentes directamente con la SCMAE del Ministerio de Seguridad. Asimismo, le concedió la autorización para coordinar y realizar convenios instrumentales con países, como Chile y Perú, con los que se tienen acuerdos firmados del tema en cuestión.

Dentro de las tareas impuestas, también tiene la responsabilidad de coordinar con la SCMAE el desarrollo de las ejercitaciones de protección civil con los Comandos de las Zonas de Emergencias (CZE), de acuerdo a las pautas ordenadas por el departamento adiestramiento de la Jefatura III Operaciones del EMCFFAA. Además, deberá elevar anualmente las experiencias obtenida para actualización de la doctrina.

Entre sus actividades se incluyen la realización de cursos y ejercitaciones de protección civil sobre aspectos relacionados con el conocimiento y procedimientos en el área de conducción de nivel operacional, como así también la planificación de cursos y capacitaciones, en coordinación con la SCMAE, para el personal de las FFAA por Unidad Militar de Respuesta en Emergencias (UMRE) que componen los CZE a lo largo del país. Estos Comandos fueron asignados de acuerdo a la ubicación geográfica de las unidades de militares. (Ver Anexo I)

### **1.3 Plan Comandante Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas N° 02/2014 para la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, Contribuyente a la Directiva del JEMCFFAA N° 11/14.**

Del análisis del plan se puede ver que en su párrafo situación hacer referencia al Decreto 727/2006 del Poder Ejecutivo Nacional, donde se observa en uno de sus artículos que se designa al JEMCFFAA como la máxima autoridad jerárquica,

ejerciendo la superioridad sobre el resto del personal de las FFAA. Entre sus funciones se le asigna al JEMCFFAA la responsabilidad de formular, dentro del ámbito conjunto, la doctrina, su actualización, elaborar el planeamiento, dirigir el adiestramiento militar conjunto y controlar el planeamiento estratégico operacional, en busca de la eficacia del accionar militar conjunto. (Decreto 727/2006 PEN, 2006).

Asimismo, en su artículo 24 queda claramente definida la función de los Estados Mayores Generales (EEMMGG), donde se establece su dedicación exclusiva de alistar, adiestrar, y sostener los medios puestos a su disposición, para lograr un eficaz empleo en el marco del planeamiento militar. La determinación de los medios humanos y materiales en el diseño del instrumento militar queda bajo la responsabilidad del EMCFFAA.

En el artículo 25 queda reflejada la importancia que se le concede a la integración de la actividad militar, tanto en el nivel estratégico, como en el operacional, refiriéndose a la elaboración de la planificación, adiestramiento y doctrina. (Decreto 727/2006 PEN, 2006)

El plan hace referencia también al Decreto 1691/2006 del PEN, donde se trata el tema de la organización y funcionamiento de las FFAA y se establece el marco general de los intereses que hacen a la Defensa Nacional. Se determina la participación de las FFAA en operaciones de apoyo a la comunidad, nacional e internacional, entendidas como parte de las misiones subsidiarias del IMN, demostrando así su capacidad de uso dual.

En este esquema queda claramente definida la función del COEMCFFAA, como el responsable de la ejecución y control del adiestramiento conjunto y de la elaboración y ejecución del planeamiento estratégico operacional. Por lo cual asume el Comando Operacional de las FFAA asignadas por los EEMMGGFFAA, responsables de su adiestramiento, alistamiento y sostenimiento, para ser empleadas en operaciones militares.

El documento hace referencia a los aspectos descriptos en el Decreto 1714/2009 PEN, donde se contemplan las circunstancias y acontecimientos que demanden del Estado Nacional Argentino la necesidad de disponer de elementos militares para contribuir ante situaciones de catástrofes naturales o emergencias generadas por causas diversas. Allí se señala la intensa colaboración de las FFAA ante situaciones de emergencias de carácter

humanitario y desastres naturales en el mundo en los últimos años. (Plan del COEMCFFAA N° 02/2014, EMCFFAA, 2014)

Se observa la importancia que se le da a la necesidad de asegurar la interoperabilidad, tratamiento y explotación de la información proveniente de los distintos sensores y sistemas de control disponibles en el ámbito del IMN, y de aquellos otros que puedan integrarse en el marco del Accionar Militar Conjunta y Conjunta Combinada.

Se puede apreciar que se hace referencia a la facultad asignada al JEMCFFAA por el Ministro de Defensa a través de la resolución N° 121/06 de MD de coordinación para el empleo de las FFAA en operaciones de apoyo a la comunidad ante situaciones de emergencia. (Plan del COEMCFFAA N° 02/2014, EMCFFAA, 2014)

El esquema de organización ante emergencias se basó en lo establecido por el SIFEM, del año 1999, indicando cómo es la articulación con los organismos públicos nacionales, y la coordinación de sus acciones con las provincias, la Ciudad de Buenos Aires, y los municipios, a través de las juntas provinciales y municipales de Protección Civil. (Plan del COEMCFFAA N° 02/2014, EMCFFAA, 2014)

Se hace referencia al marco legal de acuerdos de cooperación en materia de catástrofes con Chile y Perú, según lo estipulado en la ley Nro. 25240/99 y 26128/04. De igual manera, se encuentran en trámite similares acuerdos con otros países de la región. En base a ellos se ha concretado un reglamento de cooperación entre las FFAA para casos de catástrofes, llevado a cabo por el EMCOFFAA de Argentina y el EMCOFFAA de Chile, siendo aprobado por los respectivos Ministerios de Defensas.

Ante esto se puede apreciar la importancia que el EMCFFAA le da a la actualización de la doctrina sobre protección civil en los niveles operacional y táctico para estandarizar procedimientos entre las FFAA con organismos nacionales e internacionales.

Cuando se pasa a ver la misión impuesta al COEMCFFAA, queda claramente definido que es el representante del JEMCFFAA en materia de conducción de las operaciones militares conjuntas de protección civil ante la SECMAE del Ministerio de Defensa.

El COEMCFFAA conducirá las operaciones de protección civil de forma integrada y coordinada con la SECMAE, la cual será el nexo con las autoridades del sistema nacional de protección civil. La participación de las FFAA está empleada durante la etapa de respuesta ante la ocurrencia de eventos adversos y eventualmente interviene en la etapa de mitigación y recuperación.

A partir de este plan quedaron constituidos y activados los CZE, cuyos titulares responderán a las órdenes emanadas del COEMCFFAA. Estos comandantes serán los responsables coordinar y apoyar los requerimientos de las autoridades locales civiles de nivel municipal y provincial, más allá del tipo, lugar y magnitud de los mismos, conduciendo los medios y el personal de las FFAA con asiento en su zona de responsabilidad, como así también el control de aquellos elementos que sean puestos a su disposición en la zona afectada.

Las UMRE fueron constituidas por los CZE de acuerdo a los parámetros indicados en dicho plan. Estas unidades fueron especialmente equipadas y capacitadas para estar en condiciones de contribuir en una emergencia, bajo la responsabilidad de los EEMMGG de cada una de las FFAA.

En el plan se hace mención que la estrecha relación entre todos los organismos afectados a las actividades de protección civil, la capacitación y el conocimiento de las capacidades de los medios disponibles. También se indican las modalidades de apoyo en las cuales pueden intervenir las FFAA. Estas son, Apoyo a la Comunidad (AC), Ayuda Humanitaria (Ay H) y Asistencia Humanitaria por las cuales se llevarán adelante las operaciones militares conjuntas de Protección civil.

Otro punto a tener en cuenta es la determinación de las fases de alerta. Estas últimas serán establecidas en función del progreso que tenga una determinada situación de riesgo, estableciendo la autoridad que tendrá la responsabilidad de ordenar la fase de alerta de acuerdo al plan y el nivel de alistamiento que deberán someterse los CZE.

Se determinaron las misiones particulares para los diferentes comandos, donde se puede visualizar que, dentro de las asignadas a los EEMMGG, se encuentra el adiestramiento y el alistamiento para el correcto cumplimiento de las funciones de protección civil. Dentro de las misiones particulares asignadas al COEMCFFAA se le asigna la responsabilidad realizar a través de la DIMAE la coordinación y dictado de cursos conjuntos de protección civil al personal de los CZE, como así también desarrollo de ejercicios de acuerdo a las pautas ordenadas por el departamento adiestramiento de la Jefatura III del EMCFFAA, en coordinación con la SECMAE.

Los CZE dentro de las tareas asignadas deberán realizar el planeamiento de su zona de responsabilidad teniendo en cuenta las particularidades expresadas en el anexo 7, donde se aclara que el planeamiento de las operaciones de protección civil tiene características

específicas referente al planeamiento militar convencional. (Plan del COEMCFFAA Nro 02/14, 2014)

De lo analizado hasta el momento, se puede decir que existe coincidencia en los documentos en la importancia que se le infiere a la actualización y desarrollo de doctrina, como de la misma forma al adiestramiento, alistamiento y capacitación del personal en los distintos niveles de conducción, buscando lograr un eficaz y eficiente empleo del IMN en el cumplimiento de la misión subsidiaria de apoyo a la comunidad.

Se puede observar que en los distintos niveles de conducción se aprecia gran interés por la retroalimentación de la doctrina, a través de la elaboración de lecciones aprendidas de las experiencias asimiladas en los diferentes eventos en los cuales hayan participado de las FFAA.

## CAPITULO II

### **Reglamentación conjunta vigente para operaciones de Protección Civil**

En este capítulo se analiza la doctrina conjunta vigente, que contempla el empleo de las FFAA ante catástrofes, desde el punto de vista de la organización, planeamiento y adiestramiento. Para que se comprenda la importancia de la doctrina y sus beneficios de empleo, se comienza haciendo referencia a las definiciones establecidas en la PC 29-01 *Normas para la Producción de las Publicaciones de la Acción Militar Conjunta y Conjunta Combinada*. Esta publicación define en primer término a la doctrina como el “Conjunto de principios generales que se fijan en un campo determinado para la correspondiente educación de sus componentes” (PC 29-01, 2012, pág. 1). Por otro lado, define a la doctrina Militar como el “Conjunto ordenado de leyes, reglas, preceptos, conceptos y procedimientos esenciales que rigen el empleo del poder militar para alcanzar los objetivos políticos de la Nación por medios militares” (PC 29-01, 2012, pág. 1). A su vez, la doctrina Militar Conjunta es entendida como el conjunto ordenado de conceptos esenciales que son aceptados por las Fuerzas Armadas y que sirven de guía para la preparación y empleo del IMN. Por último, la doctrina Militar Conjunta Combinada, es descripta como el conjunto de normas y conceptos establecidos en común acuerdo entre dos o más FFAA aliadas, para realizar juntamente operaciones militares. (PC 29-01, 2012)

Como se observa, la doctrina fija lineamientos comunes para ser empleados por el instrumento militar, tanto en el ambiente específico, como en el conjunto y en el conjunto combinado. Por lo tanto, es importante que la doctrina guarde una coherencia conceptual en la relación entre la doctrina militar conjunta, la conjunta combinada y la militar específica y que a su vez sea fácil de interpretar para poder realizar una correcta aplicación por parte del personal de las Fuerzas Armadas. (PC 29-01, 2012)

#### **2.1. Integración de la doctrina vigente al SINAGIR**

Con relación a la doctrina conjunta vigente referente al empleo de las FFAA ante catástrofes se encontraron las siguientes publicaciones: la *PC 13 -02 Protección Civil* y la *PC 23 – 10 Manual de Procedimientos para las Fuerzas Armadas en Misiones de Protección Civil*, ambas publicaciones fueron promulgadas y actualizadas entre los años 2012 y 2015, dentro del marco del decreto 1250/99 que creó el Sistema Federal de Emergencias (SIFEM).

El SIFEM se constituyó “como esquema de 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 administrar eficientemente las emergencias o desastres naturales o antrópicos.” (Decreto 1250/99 Poder Ejecutivo nacional, 99). De acuerdo a este decreto, el Jefe de Gabinete de Ministros presidirá el gabinete de emergencia (GADE), que tendrá la función de conducir y coordinar el SIFEM.

Sin embargo, el 30 de mayo año 2017, se promulgó el decreto N° 383/2017 que reglamenta la ley N° 27827 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR); esta ley a su vez deroga, por medio del artículo 21, el Sistema Federal de Emergencias (SIFEM).

De lo analizado se observa que las dos publicaciones doctrinarias relacionadas con el empleo de las FFAA ante catástrofes se encuentran dentro del marco regulatorio del SIFEM, derogado desde 2017 y reemplazado por el SINAGIR, y por lo tanto se hallan desactualizadas. En este contexto se pueden generar inconvenientes en la interpretación por parte de los usuarios que integran el IMN.

## **2.2. Estructura Organizacional del Instrumento militar ante situaciones de catástrofes.**

En este apartado se analiza la organización del IMN desde el punto de vista de su conformación estructural, conforme a lo prescripto por la autoridad competente para realizar una determinada tarea.

En la *PC 13 - 02 Protección Civil* (basada en el SIFEM) uno de sus capítulos contempla las autoridades responsables y las funciones que deben desarrollar, pero no establece una estructura organizacional clara donde se distingan las relaciones de comando; tampoco se visualiza un organigrama que indique estructura y dependencias dentro del instrumento militar. Asimismo, no queda determinada su conectividad con las organizaciones civiles designadas para conducir y coordinar las operaciones tendientes a mitigar una emergencia.

En cambio, en el *PC 23 - 10 Manual de Procedimientos para las Fuerzas Armadas en Misiones de Protección Civil*, se puede apreciar que en el capítulo 6 hace referencia a la

organización del centro de operaciones de emergencias (COE)<sup>1</sup> y Puesto Comando (PC),<sup>2</sup> además proporciona una descripción de la estructura organizacional de las autoridades civiles asignadas en los diferentes niveles de conducción integrado con el Sistema Federal de Emergencia (SIFEM). Asimismo, queda graficado en un organigrama para una mejor comprensión.

En este esquema se encuentra el elemento de enlace militar, el cual canalizará a través de la cadena de comando los requerimientos producidos por las autoridades civiles en apoyo a la zona de emergencia. Dentro de esta cadena de comando se encuentran los CZE y el COEMCOFFAA. Como se puede observar es fundamental la integración del Centro de Operaciones Emergencias con el Puesto Comando de los CZE para obtener información en tiempo real y poder conducir esta tarea de forma eficiente.

Dentro de la descripción de las distintas organizaciones aparece también la del Puesto Comando de Zona de Emergencia, donde se explica cómo se llevarán adelante las actividades militares de apoyo al requerimiento de las autoridades civiles. Aquí también la estructura del Puesto Comando del CZE queda plasmada en un organigrama para un mejor conocimiento de su conformación y dependencias. No obstante, también se observa que dicha reglamentación carece de un organigrama que establezca las relaciones de Comando de la estructura militar desde el nivel táctico al operacional. Como así también, falta determinar las relaciones funcionales entre la estructura organizacional civil que integra el SIFEM o SINAGIR en la actualidad con la militar, para poder identificar la interrelación entre las agencias que participan ante un evento adverso en los diferentes niveles de conducción.

De lo anteriormente mencionado, surge que en la PC-23 en uno de sus capítulos se trata la organización, pudiéndose apreciar las estructuras organizacionales tanto civiles como militares, descubriendo en esta última no se encuentra expresado el trabajo entre las agencias civiles y militares en los diferentes niveles de conducción, como así tampoco no figura un organigrama que contemple los niveles de conducción operacional y sus conectividades con las autoridades civiles, generando un vacío de información que

---

<sup>1</sup> El COE (Centro de Operaciones de Emergencias) es un elemento desde el cual la autoridad civil designada conduce las operaciones tendientes a mitigar una emergencia / desastre. **Fuente especificada no válida.**

<sup>2</sup> El PC (Puesto Comando) es donde los Comandantes Militares de las Zonas de Emergencias (CZE) planifican y conducen los medios militares a su disposición en apoyo a las zonas de emergencias. **Fuente especificada no válida.**

dificulta la interpretación del proceso de los requerimientos apoyos producidos por las autoridades civiles asignadas a las diferentes áreas de Emergencias.

### **2.3. Como contempla la doctrina conjunta vigente el planeamiento para operaciones de Protección Civil.**

En base a lo analizado en las dos publicaciones conjuntas vigentes sobre protección civil, se observa que en ambas existe información útil para ser considerada en el planeamiento, pero solamente en la *PC 13 – 02 Protección Civil* se dedica un capítulo específico para el planeamiento de protección civil. Esto indica por un lado los lineamientos para el planeamiento de protección civil por parte de las autoridades civiles y por otro lado, el planeamiento por parte de las FFAA, en el cual nos vamos a centrar.

Según lo estipulado en esta última publicación se entiende que el desarrollo de un adecuado planeamiento de protección civil, permite maximizar el empleo de los medios propios para enfrentar de la mejor manera posible los efectos adversos de los eventos naturales o antrópicos y, de esta forma poder prevenir, reducir o evitar daños que se pudieran ocasionar sobre la vida humana, la propiedad pública y privada y el medio ambiente.

Asimismo, establece que, por su forma particular de operar durante la etapa de respuesta, las FFAA realizarán la gestión de riesgo correspondiente al planeamiento y ejecución, siempre ante el requerimiento de apoyo que le formulen las autoridades civiles designadas de los distintos niveles políticos.

En los lineamientos estipulados en el documento analizado, se observa que, dentro del método de planeamiento, las FFAA accionarán prioritariamente en la etapa de respuesta y gestión de riesgo. Para ello, podrá aplicarse para la modalidad de empleo y ejecución de las funciones específicas, el método de solución de problemas operativos previstos en el *RC-20-01 Planeamiento para la Acción Militar Conjunta – Niveles Estratégico, Operacional y Táctico*. En base a este método, los Estados Mayores deben aplicar en sus estudios las particularidades del área de conducción. También indica que los comandantes deben tener siempre presente que no corresponde asumir la autoridad de forma integral, dado que esto es competencia de las autoridades civiles. La Publicación RC-20-01 fue derogada en el año 2015 por el JEMCFFAA y remplazada por la *PC-20-*

*01 Planeamiento para la Acción Militar Conjunta – nivel Operación. (PC 20 - 01 EMCFFAA, 2015)*

En función de lo visto en las publicaciones vigentes, solamente la PC-13-02 contiene dentro de sus capítulos uno asignado al planeamiento militar conjunto de protección civil; sin embargo, el mismo se encuentra desactualizado al no encontrarse incorporado en los lineamientos estipulados en el Plan del COEMCFFAA N° 02/2014. Allí se indican las pautas que deberán seguir los Comandantes de las zonas de emergencias para la elaboración de los planes de Protección civil, las cuales quedan establecidas el anexo 7 de dicho plan. No obstante, el mismo anexo aclara que “si bien la metodología para la elaboración de planes se mantiene según el nivel de conducción, el planeamiento de protección civil tiene características particulares con respecto al planeamiento militar convencional”. (Plan N° 02/2014, Anexo 7, COEMCFFAA, 2015)

#### **2.4. La Doctrina y el Adiestramiento Militar Conjunto.**

Según lo estipulado en la reglamentación de Adiestramiento Militar Conjunto<sup>3</sup>, para alcanzar la capacidad de ejecutar operaciones eficaces hay que volcar el máximo esfuerzo en el adiestramiento militar conjunto, para esto deberá entenderse que para lograr un instrumento militar apto y eficaz en el cumplimiento de su misión, se lo deberá concebir, planificar y ejecutar de forma integrada. (EMCFFAA, PC - 17 - 01, 2012)

Para que ese adiestramiento militar conjunto sea adecuado y eficaz, es necesario que las fuerzas que participan hallan alcanzado sus niveles de adiestramiento específico, esto demanda diferentes tiempo en la preparación de acuerdo a la complejidad de las operaciones, como así también en la exigencia que se le impongan para logra un empleo eficiente de los sistemas de armas y Unidades. (EMCFFAA PC - 17 - 01, 2012)

El logro de un nivel apropiado de adiestramiento resulta fundamental para probar la eficacia de los planes en vigor, obtener experiencias que contribuyan al planeamiento en general y someter a prueba la doctrina conjunta vigente. (EMCFFAA PC - 17 - 01, 2012)

Según lo enunciado en la publicación de Adiestramiento Militar Conjunto, “la organización y ejecución del adiestramiento militar conjunto será consecuencia de la

---

<sup>3</sup> Se entiende por adiestramiento militar conjuntos a las actividades que desarrollan todos los niveles de las Fuerzas Armadas de forma integrada, con el fin de mantener, acrecentar y comprobar capacidades y planes para la acción militar conjunta. (EMCFFAA PC - 17 - 01, 2012, pág. 3)

doctrina, planes y directivas en vigor”. (EMCFFAA, PC - 17 - 01, 2012, pág. 3) El adiestramiento militar conjunto se materializa a través de ejercicios conjuntos donde interviene personal y sistemas de armas de varias FFAA bajo un comando unificado y asistido por un estado mayor de naturaleza conjunta. La ejecución de este adiestramiento debe responder a lo estipulado en las directivas emitidas por el JEMCFFAA. A su vez habrá de contribuir a la comprobación de los planes en vigor, abarcando todos los niveles de la conducción conjunta y su desarrollo tendrá que estar basado mediante un proceso eficaz de planeamiento, programación, ejecución y evaluación.

De acuerdo a lo determinado en la publicación PC-27-01 y del análisis de las publicaciones conjuntas vigentes referentes se puede observar que en la *PC13 - 02 Protección Civil* se determinan conceptos generales, responsabilidades de comando, funciones y las acciones con la conducción de las operaciones de protección civil, que buscan constituir las bases doctrinarias de la acción militar conjunta y combinada. Estos aspectos conforman una orientación para la organización, planeamiento y conducción en los niveles estratégico y operacional en el área de análisis.

Así también se puede apreciar en la *PC 23 – 10 Manual de Procedimientos para las Fuerzas Armadas en Misiones de Protección Civil* que la información contenida sirve como una guía para una mejor interpretación de las órdenes eventuales que surjan para cada caso de empleo, según los eventos adversos acontecidos en dicha publicación. Dentro de sus capítulos se encuentra información procedimental de nivel táctico, como también, se puede visualizar en otras secciones del mismo reglamento la intervención desde el máximo nivel de la conducción.

Se puede ver que la información contenida en ambos reglamentos es útil para ser empleada en la incorporación de conocimientos como parte del adiestramiento de los elementos asignados por cada uno de los EEMMGGFFAA en las distintas zonas de emergencia.

Pero estos reglamentos no contemplan el adiestramiento. Como así tampoco existe un documento o publicación conjunta que contenga información ordenada y sistémica que regule los niveles de adiestramiento a ser alcanzado por cada EEMMGGFFAA en operaciones de protección civil. No pudiéndose obtener un adiestramiento estandarizado por las FFAA para estar en condiciones de trabajar en forma integrada y poder ser empleadas de forma eficiente en operaciones conjuntas de protección civil.

De acuerdo a lo mencionado, se dificulta por parte del COEMCFFAA poder determinar correctamente los niveles del adiestramiento militar conjunto alcanzados por las FFAA, a través de las ejercitaciones realizadas para poder comprobar las capacidades del IMN en este tipo de operaciones.

## **CONCLUSIONES**

En el presente trabajo se propuso investigar sobre la doctrina conjunta vigente referente al empleo de las FFAA ante situaciones de catástrofes de origen natural o causados por el hombre. La organización del instrumento militar, el planeamiento operacional, el adiestramiento militar conjunto y el marco regulatorio vigente han sido los ejes de la investigación.

El objetivo general fue analizar de qué forma la doctrina conjunta vigente articula el funcionamiento de los órganos de la defensa en los distintos niveles de la conducción en apoyo a las operaciones de protección civil, haciendo hincapié en el nivel operacional. De este objetivo se derivaron otros tres particulares: en primer lugar, analizar doctrina y normativa vigente de nivel operacional para el empleo de las FFAA en caso de catástrofes; en segundo lugar, investigar cómo el SINAGIR está integrado con la doctrina conjunta vigente; y en tercer lugar, analizar la organización de las estructuras de comando y control, la metodología de planeamiento empleado y la implementación del adiestramiento en las doctrinas actuales de nivel operacional para el empleo de las FFAA en operaciones de protección civil.

Inicialmente se analizó las Directiva de Política de Defensa Nacional 2018, la Directiva N°11/2014 del JEMCFFAA y el Plan N° 02/2014 del COEMCFFA desde el punto de vista del empleo de las fuerzas Armadas Ante Catástrofe y se investigó la importancia que se la asigna a la doctrina. Se dedujo que existe coincidencia en el análisis de los diferentes documentos, en la importancia que se le infiere a la actualización y desarrollo de doctrina, como de la misma forma al adiestramiento, alistamiento y capacitación del personal en los distintos niveles de conducción, buscando lograr un eficaz y eficiente empleo del Instrumento Militar de la Nación en el cumplimiento de la misión subsidiaria de Apoyo a la Comunidad. Se puede observar que en los distintos niveles de conducción se aprecia gran interés por la retroalimentación de la doctrina, a través de la

elaboración de lecciones aprendidas de las experiencias asimiladas en los diferentes eventos en los cuales hayan participado de las FFAA.

Posteriormente, se investigó sobre la integración del SINAGIR y la doctrina conjunta vigente. De la misma surge que las dos publicaciones actuales relacionadas con el empleo de las FFAA en operaciones de protección civil se encuentran dentro del marco regulatorio del SIFEM, derogado en el año 2017 y reemplazado por el SINAGIR encontrándose vigente en la actualidad. Por lo tanto, se hallan desactualizadas. En este contexto se pueden generar inconvenientes en la interpretación por parte de los usuarios que integran el IMN.

Finalmente, se analizó la doctrina conjunta vigente que contempla el empleo de las FFAA ante catástrofes, a partir de la organización, planeamiento y adiestramiento. Desde el punto de vista de la organización surge que en la PC-23 se apreció que en las estructuras organizacionales, tanto civiles como militares, no se encuentra expresado el trabajo entre las agencias civiles y militares en los diferentes niveles de conducción, como así tampoco figura un organigrama que contemple el niveles de conducción operacional y su conectividades con las autoridades civiles, generando esto, un vacío de información que dificulta la interpretación del proceso de los requerimientos apoyos producidos por las autoridades civiles asignadas a las diferentes áreas de emergencias.

Referente al planeamiento se observó que de las publicaciones conjuntas vigentes referente a la protección civil solamente la PC-13-02 contempla el planeamiento militar conjunto de protección civil, pero se pudo apreciar que dicha reglamentación se encuentra desactualizada, primero porque basa su metodología de planeamiento en un reglamento que fue derogado y segundo no se encuentra integrada a la misma las pautas establecidas en el anexo 7 del Plan del COEMCFFAA N° 02/2014, en el cual indica los lineamiento a seguir por los CZE para la elaboración de los planes de protección civil, debido a que este tipo de operaciones tiene características particulares con respecto al planeamiento militar convencional.

Del análisis de la doctrina desde el punto de vista del adiestramiento, surgió que la información contenida en las dos publicaciones conjuntas vigentes referentes al empleo de las FFAA en operaciones de protección civil es útil para ser empleada en la incorporación de conocimientos generales como parte del adiestramiento de los elementos asignados por cada uno de los EEMMGFFAA en las distintas zonas de emergencia. Pero se apreció que estos reglamentos no contemplan dentro de sus

capítulos el adiestramiento. Como así tampoco, existe un documento o publicación conjunta que contenga información ordenada y sistémica que regule los niveles de adiestramiento a ser alcanzado por cada una de las FFAA en su empleo ante catástrofes. Para poder trabajar de forma integrada y ser empleadas eficientemente en operaciones conjuntas de protección civil, generándose inconvenientes en el nivel operacional para determinar los niveles de adiestramiento militar conjunto alcanzados por del IMN.

Lo expresado anteriormente confirma la hipótesis planteada en el presente trabajo, ya que misma afirmaba que la falta de una apropiada doctrina de nivel operacional conjunto para actuar frente a catástrofes dificulta el empleo de las FFAA para dar una respuesta eficiente ante las diferentes emergencias planteadas por el SINAGIR.

De lo analizado sobre las directivas, planes y publicaciones vigentes del empleo de las FFAA ante situaciones de catástrofe surgen que, existe desactualización el marco regulatorio de aplicación, no siendo integrado el SINAGIR a los mismos, como así también, se observaron reglamentos indicados dentro de las publicaciones analizadas que se encontraban desactualizados o derogados.

Del análisis de la doctrina referente a la organización del instrumento militar se denotó que se encuentran incompletas. Desde el punto de vista del planeamiento militar conjunto se pudo observar una doctrina desactualizada e incompleta que dificulta su interpretación. Por último, podemos decir que la doctrina existente carece de información respecto al adiestramiento.

Este trabajo genera nuevas líneas de investigación para la actualización y desarrollo de nuevas publicaciones relacionadas con el empleo de las FFAA en operaciones de protección civil.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Decreto 383/2017 PEN. (2017). Reglamentación de la Ley N° 27287. Bs. As.: EMCFFAA.
- Decreto 1250/99 PEN. (28 de Octubre de 1999). Sistema Federal de Emergencias. Buenos Aires, Bs.As., Argentina.
- Decreto 1691/2006, PEN. (22 de Nov. de 2006). Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. Buenos Aires., Bs.As., Argentina.
- Decreto 39/2017 PEN. (2017). Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil. Bs.As: EMCFFAA.
- Decreto 636/2013 . (31 de Mayo de 2013). *Ley de Ministros. Modificaciones*. República Argentina: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Presidencia de la Nación.
- Decreto 727/2006 PEN. (12 de Jun de 2006). Reglamentación de la ley Nro. 23554, Bs.As.
- Directiva del JEMCFFAA N° 11 /2014,EMCFFAA. (2014). *Directiva del JEMCFFAA N° 11 /2014 PARA LA COORDINACIÓN MILITAR DE ASISTENCIA EN EMERGENCIAS*. Bs.As.: EMCFFAA.
- DPDN 2018, PEN. (2018). Directiva de Política de Defensa Nacional 2018. Bs.As: PEN.
- EMCFFAA, PC - 17 - 01. (2012). *Adiestramiento Militar Conjunto PC - 17 - 01*. Bs.As.: EMCFFAA.
- Ministerio de Seguridad. (2017). Resolución 766-E/2017 . Bs.As: Ministerio de Seguridad.
- PC 00-02 Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2015). Glosario de Terminos de Empleo Militar para la Acción Conjunta. Buenos Aires, Argentina.
- PC 13 - 01 EMCFFAA. (2012). *Protcción Civil*. Bs.As.: EMCFFAA.
- PC 15 - 01 EMCFFAA. (2007). *Asuntos Territoriales*. Bs.As.: EMCFFAA.
- PC 20 - 01 EMCFFAA. (2015). *Planeamiento para la Acción Militar Conjunta - Nivel Operacional, PC20-01*. Bs.As.: EMCFFAA.

PC 23 - 10 EMCFFAA. (2015). *Manual de Procedimientos para las Fuerzas Armadas en Misiones de Protección Civil*. Bs.As.: EMCFFAA.

PC 27 - 01 EMCFAA. (2012). *Ejercicios Operacionales Conjuntos*. Bs.As.: EMCFFAA.

PC 29-01, E. M. (2012). *NORMAS PARA LA PRODUCCIÓN DE LAS PUBLICACIONES DE LA ACCIÓN MILITAR CONJUNTA Y CONJUNTA COMBINADA*. BS.AS.: EMCFFAA.

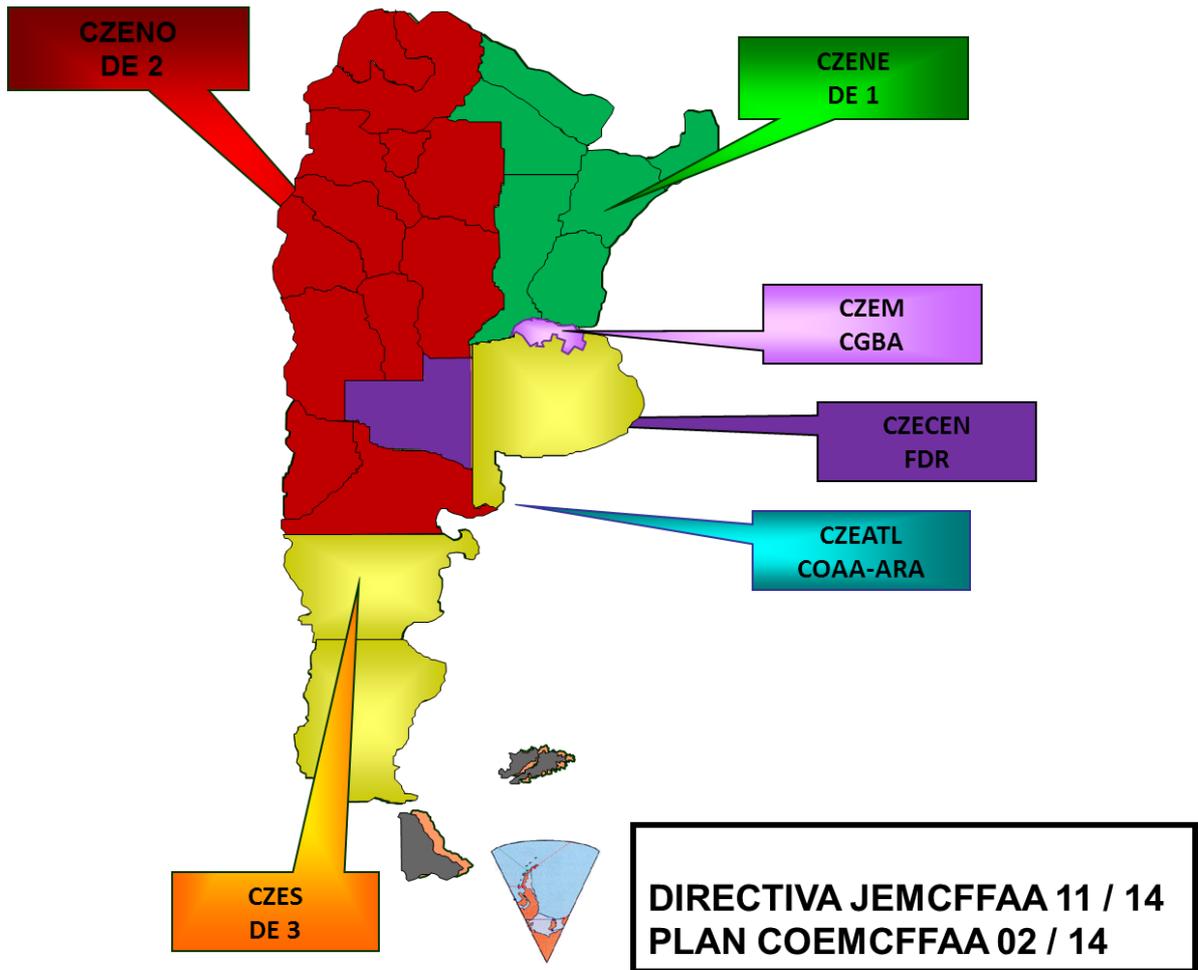
Plan del COEMCFFAA N° 02/2014, EMCFFAA. (2014). Plan del Comandante Operacional de las FFAA N° 02/2014 para la Coordinación Militar de Asistencia a Emergencias . Bs. As.: EMCFFAA.

Plan N° 02/2014, Anexo 7, COEMCFFAA. (2015). Anexo 7 pautas para la elaboración de planes de protección civil. Buenos Aires, Argentina .

Resolución 121/06 Ministerio de Defensa, art.3. (2006). Resolución 121/06 MD. Art.3. Ciudad Autonoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Defensa.

**ANEXO I**

**DISTRIBUCION DE LAS COMANDOS DE LAS ZONAS DE EMERGENCIA  
(CZE)**



## ANEXO II

### DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES MILITARES DE RESPUESTA A EMERGENCIAS (UMRE)

