

EMPLEO DEL SISTEMA LOGÍSTICO DEL EJÉRCITO, EN APOYO A LAS ENTIDADES DEL ESTADO EN LA EMERGENCIA NACIONAL DEL 16 DE ABRIL DEL 2016

Willian H. Naranjo G.

Academia de Guerra del Ejército, San Rafael, Ecuador.

*Autor de correspondencia: williamng1@hotmail.com

Recibido 27 de febrero 2018/Aceptado 03 de marzo 2018

RESUMEN

Las Fuerzas Armadas movilizaron y desplegaron un gran contingente de personal y medios a las provincias de Manabí y Esmeraldas para mitigar los efectos del terremoto del 16 de abril de 2016. De esta forma, se cumplió el mandato constitucional de apoyar en forma complementaria a la seguridad integral del Estado, mediante la planificación y ejecución eficiente de las operaciones de rescate, seguridad, reconocimiento, remoción de escombros, implementación de albergues y administración de los centros de acopio, entre otros, en toda la Zona Especial de Defensa “Eloy Alfaro”, en cuyo escenario el sistema logístico de las Fuerzas Armadas y, en particular del Ejército, cumplió un papel muy importante al haber asumido la grave responsabilidad de la administración de los centros de acopio en toda la región afectada.

El Sistema Logístico del Ejército enfrentó este gran reto con una novel organización y estructura (canal técnico logístico) para sostener a más de diez mil (10.000) efectivos del Ejército que conformaban los cuatro Comandos Operacionales desplegados en la zona del desastre, así como para administrar los acopios con su principal Comando en la ciudad de Portoviejo, lugar al que llegaron las donaciones nacionales e internacionales. A partir del 17 de abril de 2016, desde las primeras horas de la mañana, en grandes cantidades y de forma continua, la iniciativa del personal logístico del Ejército permitió desarrollar e implementar una organización y estructura “tipo” de centros de acopio para recibir, clasificar y distribuir la ayuda humanitaria.

Actualmente, las Fuerzas Armadas asumen un nuevo reto frente las misiones y las responsabilidades establecidas en el nuevo *Manual del Comité de Operaciones de Emergencia* (2017), situación que obliga a desarrollar y actualizar su doctrina logística de manera conjunta; además, las fuerzas militares requieren potenciar sus capacidades operacionales, que permitan el cabal cumplimiento de las operaciones militares que van a desarrollarse en favor de la población afectada de hoy en adelante, para cuyo tiempo la naturaleza y el accionar del hombre son inesperados e inciertos.

Palabras clave: logística del Ejército, ámbito interno, eventos naturales y antrópicos, gestión de riesgos, emergencia nacional.

ABSTRACT

The Armed Forces mobilized and deployed a large contingent of personnel and resources to the provinces of Manabí and Esmeraldas, to mitigate the effects of the earthquake of April 16, 2016, complying with the constitutional mandate of complementary support for the State's comprehensive security, through efficient planning and execution of rescue operations, security, reconnaissance, debris removal, implementation of shelters and administration of collection centers, among others, throughout the Special Defense Zone “Eloy Alfaro”, in whose scenario the logistics system of Armed Forces and in particular of the Army played a very important role, having assumed the serious responsibility of administration of collection centers throughout the affected region. The Army's logistic system faced this great challenge with a novel

organization and structure (technical logistic channel) to support more than ten thousand (10,000) Army personnel that comprised the four (04) Operational Commands deployed in the disaster zone, as well as to manage the supplies with its principal in the city of Portoviejo, where national and international donations arrived, as of April 17, 2016 in the early hours of the morning in large quantities and continuously, the initiative of the logistics personnel of the Army allowed to develop and implement a “type” organization and structure of collection centers to receive, classify and distribute humanitarian aid. Currently the Armed Forces assume a new challenge, facing the missions and new responsibilities established in the new manual of the Emergency Operations Committee (2017), a situation that forces to develop and update its logistic doctrine and jointly, in addition military forces require strengthen their operational capabilities that allow the full compliance of military operations to be developed in favor of the affected population from now on, for which time the nature and actions of man are unexpected and uncertain.

Key words: Army Logistics, Internal Ambit, natural and anthropic events, Risk Management, national emergency

INTRODUCCIÓN

El planeta Tierra es un astro plenamente vivo y de los más activos del universo; en él se desarrollan una serie de eventos naturales en constante dinámica, como los glaciares que crecen y se hunden, los volcanes que permanecen constantemente en erupción, los continentes que se mueven y chocan a lo largo de miles de años. Estos sucesos hacen de la tierra un planeta único, que encierra grandes misterios como el gran arco de destrucción geológica alrededor del Pacífico, también conocido como el “cinturón de fuego”; en esta zona se ubican las tres cuartas partes de los volcanes del planeta y en promedio el 90% de terremotos ocurren en los países de su contorno.

Nuestro país es una de las 31 naciones que en promedio conforman este cinturón de fuego de más alto riesgo sísmico y volcánico en el mundo. Como parte de esa permanente amenaza, el 16 de abril de 2016 ocurrió un terremoto de 7,8° en la escala de Richter, que afectó principalmente y con gran intensidad a las provincias de Manabí y Esmeraldas; este acontecimiento se considera el apogeo de una reactivación sísmica en esta región del país, que podría durar al menos unos dos años, debido a la subdicción de la que fue objeto esta zona y, en particular, la zona que queda frente a Pedernales, a 20 km de profundidad. Todo esto, actualmente, nos indica que continuarán los movimientos sísmicos en toda la región costera durante este año, pues –según los reportes del Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional– hasta el 31 de diciembre del 2017 se habían registrado un total de 4.265 réplicas desde el 16 de abril del 2016.

Como acción inmediata ante este desastre natural, y por los efectos adversos ocurridos, el Gobierno declaró el estado de excepción y la movilización nacional en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, mediante Decreto Ejecutivo N° 1001, del 17 de abril de 2017, con el cual se disponía que todas las entidades de la administración pública central e institucional, y en especial las Fuerzas Armadas (FF.AA), debían coordinar sus esfuerzos para ejecutar las acciones necesarias que permitieran enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas provocadas por el terremoto.

Con el decreto del “estado de excepción” las unidades operativas, tácticas y logísticas de las FF.AA recibieron la disposición de movilizarse al sector afectado y con la orden fragmentaria N° 01 “Para la ayuda humanitaria a la Orden de Operaciones N° 07-2016, del 20 de abril del 2016”, se dispuso a las FF.AA conformar para cada jurisdicción centros de acopio con unidades militares que proporcionaran seguridad al transporte y distribución de la ayuda humanitaria para las personas damnificadas por el terremoto; de acuerdo con las disposiciones impartidas, se debían conformar centros de acopio a cargo de las unidades logísticas de las FF.AA.

Este artículo procura describir los acontecimientos y las experiencias vividas por el Sistema Logístico del Ejército, como parte del apoyo brindado al personal militar y a la población civil damnificada durante la emergencia nacional. A partir de estos hechos y con las lecciones aprendidas, se busca generar una base doctrinaria para permitir al Sistema Logístico del Ejército un apoyo efectivo durante las futuras operaciones militares del ámbito interno, en apoyo a la Secretaría de Gestión de Riesgos.

Además, esta investigación tiene como motivación el dar a conocer con mejor detalle a los lectores el trabajo ejecutado por el Sistema Logístico del Ejército, sus estadísticas, experiencias, organización, actividades e iniciativas desarrolladas en la administración de los centros de acopio durante este nefasto acontecimiento natural e histórico que sacudió al pueblo ecuatoriano y cohesionó una vez más a los ciudadanos de todos sus rincones.

ANTECEDENTES

Según el Decreto Ejecutivo N° 1046-A, del 26 de abril del 2008, se reorganiza la antigua Dirección Nacional de Defensa Civil, mediante la figura de una Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos adscrita al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, adquiriendo por este mandato todas las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en las leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos que hasta ese momento le correspondían a la Dirección Nacional de Defensa Civil y a la Secretaría General del COSENA, en materia de Defensa Civil. Posteriormente, mediante Decreto Ejecutivo N° 62, del 5 de agosto de 2013, se cambia la denominación de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) a la actual Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR). Así, la SGR representada por el Vicealmirante (SP) Luis Jaramillo Arias enfrentó la emergencia nacional del terremoto del 16 de abril de 2016, para lo cual debió articular las instituciones del Estado y coordinar las acciones que le permitan enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones anteriores al terremoto en esta región costera.

Para dar atención a las múltiples necesidades que demandaban los damnificados, se dispuso la intervención inmediata de las Fuerzas Armadas para colaborar estrechamente con la SGR en operaciones tales como la ayuda humanitaria, mediante la administración de los centros de acopio; la evacuación y recolección de heridos y muertos; la seguridad de las instalaciones gubernamentales, bancarias, comerciales y de los refugios temporales, y la remoción de escombros e implementación de albergues.

El Sistema Logístico del Ejército, representado por el General de Brigada (Grab) Carlos Medina Salazar, como Comandante del Comando Logístico del Ejército (COLOGE) recibió la orden del Comandante General para movilizarse a la ZED, con la finalidad de coordinar las operaciones logísticas del personal militar que estaba en apoyo a la población damnificada. Al siguiente día de haberse movilizado a la ciudad de Portoviejo, y siendo las 11h30 del miércoles 20 de abril del 2016, recibió la disposición y la responsabilidad del Jefe del CC.FF.AA y del Ministro de Defensa Nacional de realizar la administración y la gestión de los centros de acopio en toda la región afectada; para el efecto, acogió dicha responsabilidad de manos de los funcionarios del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), como coordinadores de la mesa técnica de trabajo N° 4 (MTT 4: atención integral a la población).

ESCENARIO GEOGRÁFICO

El área de estudio de esta investigación incluye las provincias de Esmeraldas y Manabí, que estratégicamente conformaron la Zona Especial de Defensa “Eloy Alfaro” (ZED), que se organizó en sub-zonas especiales de defensa (SZED), materializadas por los Comandos Operacionales de las FF.AA.



Figura N° 1: Zona especial de defensa “Eloy Alfaro”. Fuente: Fuerza Conjunta del Litoral, 2016

DESPLIEGUE Y ORGANIZACIÓN DE LAS FUERZAS MILITARES EN LA ZED

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de la disposición gubernamental de dar inicio a la movilización nacional, el día 16 de abril del 2016 a las 20h00 ejecutó la movilización de los cuatro comandos operacionales (CO) a la zona afectada en las provincias de Manabí y Esmeraldas, los cuales se desplegaron de la siguiente manera: la Fuerza Conjunta Litoral, al mando del Contralmirante Carlos Albuja Obregón, con su puesto de mando

en el cantón Manta, como responsable de los cuatro comandos operacionales: el Comando Operacional N° 1 “Norte”, al mando del General de Brigada Luis Lara Jaramillo, como responsable de la Sub-zona Especial de Defensa N° 1 (SZED 1), cuya base se instaló en el cantón Pedernales; el Comando Operacional N° 2 “Marítimo”, al mando del Vicealmirante Rafael Poveda Romero, con base en el cantón Manta, como responsable de la Sub-zona Especial de Defensa N° 2 (SZED 2); el Comando Operacional N° 3 “Sur”, al mando del General de Brigada Roberto Rubio Mesías, con base en el cantón Chone, como responsable de la Sub-zona Especial de Defensa N° 3 (SZED 3); el Comando Operacional N° 4 “Central”, al mando del General de Brigada Francisco Vega León, con base en la ciudad de Portoviejo, como responsable de la Sub-zona Especial de Defensa N° 4 (SZED 4); y el Comando Logístico del Ejército (COLOGE), al mando del Grab. Carlos Medina S., con base en la ciudad de Portoviejo, como responsable del sistema logístico.

El Sistema Logístico del Ejército, tiene su brazo ejecutor a través del Comando Logístico del Ejército N° 25 “Reino de Quito”, que materializó un depósito general en la ciudad de Portoviejo (ex Colegio Militar N° 7 “Lauro Guerrero”); este, a su vez, está al mando de sus cuatro comandos logísticos regionales (CLR) en apoyo a cada uno de los comandos operacionales; en idéntica forma materializó los depósitos generales en las respectivas sub-zonas especiales de defensa. Estas unidades logísticas también fueron las encargadas de proporcionar el apoyo logístico integral a las tropas de su jurisdicción, así como la administración de los diferentes tipos de acopio creados en la Zona Especial de Defensa “Eloy Alfaro” para brindar la ayuda humanitaria que requería urgentemente la población damnificada en el área rural y urbana.

DESARROLLO DE LAS OPERACIONES MILITARES EN APOYO A LAS ENTIDADES DEL ESTADO

A partir del día domingo 17 de abril de 2016, desde las primeras horas de la mañana, las FF.AA desplegaron y materializaron sus fuerzas en las provincias más afectadas de Manabí y Esmeraldas, que fueron de vital importancia estratégica para el país. A esta gran área se denominó, por parte del Jefe del CC.FF.AA, Zona Especial de Defensa (ZED) “Eloy Alfaro”. Para el efecto, los cuatro comandos operacionales, bajo la conducción directa del CC.FF.AA, desplegaron sus tropas en los siguientes cantones: Pedernales (CO 1), Manta (CO 2), Chone (CO 3) y Portoviejo (CO 4); así se dio cumplimiento irrestricto a la disposición del Presidente de la República ante la emergencia nacional que sucumbió a nuestro país. En idéntica forma se activaron tanto el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) como los COE cantonales, con base en la ciudad de Portoviejo, con la presencia activa y masiva de todas las autoridades, representantes del gabinete presidencial y los ministros de Estado, unidos con gran fervor cívico junto a las FF.AA., quienes dispuestos a trabajar en beneficio de la población damnificada por el aciago desastre natural iniciaron las actividades de atención humanitaria para nuestros compatriotas.

El escenario que presentaban las dos provincias a lo largo de sus territorios era alarmante y la cantidad de muertos, heridos, desaparecidos y sobrevivientes fue incrementándose y conmocionado más y más al pueblo ecuatoriano conforme iban pasando las horas; nadie imaginó la cantidad de víctimas que habría de contabilizarse posteriormente, sumada a los daños que afectaron a la infraestructura de la región y al perjuicio emocional y moral que sufrió la población manabita y esmeraldeña.

Ante la incertidumbre de este trágico escenario, se enfrentó el novel sistema de gestión de riesgos, creado en el año 2009, y que habría de probar su estructura organizacional descentralizada para aplacar las dolencias que el pueblo afectado demandaba desde las primeras horas del domingo 17 de abril. ¿Cuáles fueron las demandas iniciales de ayuda humanitaria de la población

damnificada? Sin duda alguna, la búsqueda y el rescate de sobrevivientes durante las primeras 48 horas, así como la atención médica inmediata que enfocaban la acción humanitaria de primera respuesta; sin embargo, los sobrevivientes –que constituyen la mayor cantidad de personas a quienes se debe ayudar– requieren suministros de agua, alimentos y refugios temporales y exigen, por lo tanto, una logística de campo eficiente e inmediata con la colaboración e interacción de varios actores.

Estas acciones iniciales se pueden definir como una acción humanitaria; Francisco Rey Marcos (2017) describe esta acción como “*un conjunto de actividades de protección y asistencia de responsabilidad del estado, en beneficio de las víctimas civiles ante desastres naturales, direccionadas a mitigar el sufrimiento, garantizar la subsistencia de los damnificados*”. Para rememorar la efectividad de las acciones humanitarias ejecutadas por los actores que conformamos parte del Estado, es necesario tomar en cuenta la siguientes consideraciones:

LA CAPACIDAD OPERATIVA DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS

Cuando se crea la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos en el año 2009, desaparece la Dirección Nacional de Defensa Civil, organismo que ejecutaba los trabajos de campo en este tipo de desastres naturales; así, la entidad gubernamental responsable de la Mesa Técnica de Trabajo N° 4, en la administración de los centros de acopio posteriores el terremoto, tuvo que endosar su responsabilidad a las Fuerzas Armadas, debido a que la organización y la falta de experiencia no permitieron asumir dicha tarea, que fue adjudicada al Sistema Logístico del Ejército, al mando del General de Brigada (Grab) Carlos Medina Salazar, cuyo compromiso fue cumplido con total responsabilidad en beneficio de la población afectada que urgía de las acciones humanitarias que mitigaran sus necesidades básicas.

El antiguo Manual del Comité de Gestión de Riesgos (2014) manifestaba lo siguiente: “*Los temas a cargo del Ministerio de Finanzas, las FFAA y la Policía Nacional son transversales para todas las mesas del CGR/COE...*”, con lo cual se definía el papel de las FF.AA únicamente como apoyo a las ocho (8) MTT de manera transversal, sin habersele otorgado ninguna responsabilidad directa en la administración de dichas mesas. Es importante, además, tomar en cuenta cómo se definen en este manual, los conceptos de transversalidad y responsabilidad:

Transversalidad: todas las instituciones públicas y privadas deben incorporar obligatoriamente y en forma transversal la gestión de riesgos en su planificación y operación.

Responsabilidad: quienes generen eventos adversos por acción u omisión deberán responder por sus efectos, según su grado de responsabilidad, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable.

Sin embargo, las FF.AA asumieron entre otras responsabilidades la administración de los centros de acopio, de los cuales inicialmente se había conformado el más grande y principal en la ciudad de Portoviejo, en el Grupo de Caballería Mecanizada N° 12 “Tnte. Hugo Ortiz”, con una gran afluencia de donaciones que demandaban un trabajo permanente, en especial durante las primeras 24 horas, para recibir, clasificar, producir y distribuir la ayuda humanitaria, mediante “kits” alimenticios, vituallas y suministros de aseo.

¿Las Fuerzas Armadas estuvieron preparadas, entrenadas y equipadas para asumir las responsabilidades de apoyo a las acciones humanitarias?

La Constitución de la República, en el artículo 158, manifiesta que la misión fundamental de las FF.AA es la defensa de la soberanía y la integridad territorial; sin embargo, en las enmiendas a la Constitución del 18 de diciembre del 2015, dispone que en el artículo 158 se sustituya el segundo inciso por el siguiente: “*Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, **complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley***”, con lo que compete a las fuerzas militares la colaboración y el cumplimiento de las misiones complementarias en beneficio de los ciudadanos; así, se cumplió con este sagrado deber de apoyo a las entidades del Gobierno durante la emergencia. No obstante, es importante hacer un análisis de las capacidades de que disponían las FF.AA para enfrentar las misiones de apoyo y asumir las responsabilidades entregadas durante esta grave conmoción interna, entendiéndose como capacidad militar –según Alejandro Corbacho (2006) y la Revista Española Defensa (2006)– “*el cúmulo de elementos (sistemas de armas, infraestructura, personal y recursos logísticos) diseñados en base a principios y procedimientos doctrinarios, que permiten alcanzar un impacto militar en cualquiera de los niveles de conducción, a fin de cumplir con las misiones dispuestas*”.

Para enfrentar la emergencia, las FF.AA no estaban debidamente adoctrinadas, equipadas y entrenadas para asumir aquellas responsabilidades asignadas y que no eran de su competencia directa. Surge, por lo tanto, la siguiente interrogante: ¿la economía de la defensa del Estado ecuatoriano priorizó antes del terremoto el gasto en defensa? Para entender mejor esta inquietud, analicemos cómo Patrice Franco (2000) define la economía de la defensa; ella precisa que la “*eficiente asignación de recursos de un estado para la atmósfera que cubre la defensa, permite a las fuerzas militares brindar una defensa óptima o beneficios sociales como la seguridad de acuerdo a la voluntad democrática del pueblo*”. Entiéndase entonces que, de acuerdo con la voluntad del pueblo, la demanda de seguridad es un bien único e irrenunciable que no puede dejar de priorizarse; será conveniente, por lo tanto, que de las experiencias vividas se considere actualmente priorizar el sector de la defensa ante la zozobra de la naturaleza que pueda afectar nuevamente al país.

¿Cómo el Sistema Logístico del Ejército asumió y enfrentó la responsabilidad de administrar los centros de acopio como parte de la ayuda humanitaria en la ZED?

Mediante la Orden General N° 114 de la Fuerza Terrestre, del 14 de junio de 2013, se concibe la nueva estructura orgánica y funcional del Sistema Logístico del Ejército, a través del cual se define un sistema logístico técnico, vertical e independiente, con una relación de mando orgánica desde el más alto nivel de planificación, a través del COLOGE, y como unidades orgánicas, ejecutoras e interdependientes al Comando Logístico N° 25 “Reino de Quito”, los comandos logísticos regionales y los comandos de apoyo logístico, diseñados para proporcionar un apoyo integral a todas las unidades orgánicas del Ejército y aquellas que conforman los comandos operacionales del CC.FF.AA.

Con esta novel organización se enfrentó el Sistema Logístico del Ejército para apoyar la emergencia nacional. En un inicio, su principal responsabilidad fue sostener logísticamente a las unidades militares del Ejército que conformaban los cuatro comandos operacionales que se habían desplegado en la ZED y colaborar con las entidades del Estado en las misiones de apoyo que, transversalmente, se habían dispuesto para las FF.AA. Pero

el 20 de abril el Grab. Carlos Medina S., recibió la responsabilidad de administrar los centros de acopio en toda la zona del desastre.

Hasta esa fecha las fuerzas militares no contaban con los medios, recursos y equipo especial adecuado para afrontar esta misión; el presupuesto asignado para el sector defensa se prorrogó y para el sistema logístico la asignación para cubrir las necesidades que demandaban las funciones de abastecimiento, mantenimiento y transportes era deficiente, situación que complicó la atención a los múltiples requerimientos de las fuerzas militares. No obstante, la actitud y la disposición de las Fuerzas Armadas permitieron cumplir con las tareas encomendadas durante la emergencia nacional. La doctrina logística no estaba actualizada con contenidos que orientaran la forma de empleo de sus fuerzas para asumir la administración de los centros de acopio; la razón refiere al hecho de que esta responsabilidad no se delegó hasta ese entonces a las fuerzas militares.

Cuando el MIES entregó la responsabilidad de los centros de acopio, con su base principal en la ciudad de Portoviejo, no existían procesos definidos para administrar las cantidades inmensurables e ininterrumpidas de donaciones que llegaban desde todos los rincones del país. Con este reto a cuestas, recibe el Sistema Logístico del Ejército dicha responsabilidad; para el efecto, en menos de 24 horas se encontraba plenamente organizado el centro de acopio más grande y principal que se había formado en dicha ciudad. El Grab. Carlos Medina S., había coordinado la presencia de las unidades que colaborarían en la seguridad y la distribución de la ayuda alimenticia; para cumplir con estas misiones, se designaron las siguientes brigadas que conformaban los grupos operacionales (GO): la Brigada de Fuerzas Especiales N° 9 “Patria”, la Brigada de Caballería Blindada N° 11 “Galápagos” y la Brigada de Infantería N° 13 “Pichincha”. Estas brigadas colaboraron con el sistema logístico en la administración de la ayuda humanitaria por disposición del comandante de la Fuerza Conjunta Litoral; además, cumplieron misiones de seguridad de las instalaciones y de organización de los convoyes civiles y militares. El Batallón Policía Militar Ministerial, así como los oficiales del sistema logístico, constituyeron la base para la organización y la administración del acopio modelo y como referencia para los demás acopios que habrían de implementarse en la ZED.



“Organización y Procesos de los Centros de Acopio implementados por el Sistema Logístico del Ejército”

Figura N° 2: Procesos del Centro de Acopio modelo en la ZED. Fuente: GCAC, 2016. GCAA: Grupo Coordinador de Administración Conjunta

A pesar de la falta de una doctrina explícita para la administración de los acopios, el Sistema Logístico del Ejército puso en práctica la doctrina de apoyo existente para garantizar la ayuda humanitaria recibida a través de las adquisiciones y las donaciones nacionales e internacionales que fueron acopiadas, clasificadas, transportadas y distribuidas a la población que las requería, por lo que se creó un sistema logístico de centros de acopio operacionales (CAO), centros de distribución (CD) y centros de transferencia (CT) en la ZED. Concomitante con el sistema, fue necesario concebir un adecuado proceso para cumplir con la concepción del ciclo logístico, que incluye la determinación de las necesidades, obtención y distribución, para el efecto se debía mantener una adecuada administración en la entrega de los bienes donados, lo cual permitiría satisfacer las necesidades prioritarias de techo, abrigo, alimentos, vituallas y suministros de aseo para los damnificados.

La *determinación de las necesidades* de cada uno de los sectores se hizo en base a las estadísticas de entrega que realizaban los grupos operacionales (GO); la *obtención* se ejecutaba por medio de la ayuda humanitaria que proporcionó el Estado a través de las adquisiciones y las donaciones nacionales e internacionales; y de la *distribución* se encargaron las unidades operativas en base a la planificación de las necesidades entregadas a las 19:00 del día anterior (ciclos de entrega).

RESULTADOS DEL APOYO LOGÍSTICO DURANTE LA EMERGENCIA NACIONAL

Habían transcurrido cuatro días del infausto terremoto y la población damnificada clamaba urgentemente agua, alimentos, vituallas, suministros de aseo y techo. Tal como sucedía en las demás ciudades y localidades afectadas, la ciudad de Portoviejo mostraba un ambiente desolador y consternado: las calles estaban vacías, los servicios básicos habían colapsado, las entidades públicas, privadas y financieras, así como los locales de alimentación y abastos, resultaban ineficaces y muchos de ellos estaban destruidos; la población se veía angustiada en las calles y la mayoría buscaba techo con pánico por las réplicas que se presentaban continuamente. Bajo este escenario, se hacía cargo el Sistema Logístico del Ejército de la administración de los acopios. Con la estructura y organización diseñada y concebida (Figura N° 2) por iniciativa del Grab. Carlos Medina S., se dio inicio a la administración de las donaciones nacionales e internacionales recibidas en el mayor centro de acopio instaurado en Portoviejo, una tarea bastante compleja que demandaba el trabajo arduo e ininterrumpido de todos quienes colaboraron en esta misión para lograr que la ayuda humanitaria llegara en el menor tiempo posible y a los lugares más recónditos de las provincias afectadas.

Inmediatamente luego de que las FF.AA se hicieron cargo de la ayuda humanitaria, se obtuvieron resultados favorables para aplacar de a poco el hambre, la sed y las múltiples necesidades de vituallas que requería la población afectada; la administración de los acopios se amplió a los diferentes cantones y parroquias de las dos provincias más afectadas, conformando así una organización de centros de acopio que permitieron descentralizar la ayuda humanitaria y lograr que esta llegara en el menor tiempo posible; en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca se habían conformado los *centros de acopio regionales* (CAR) encargados de recibir, clasificar, almacenar y entregar los insumos a los centros de acopio operativos, instaurados en la ZED.

Los *centros de acopio y distribución operacional* (CAO), ubicados en la ZED, con capacidad para elaborar “kits” alimenticios, para ser distribuidos a los afectados y a los centros de distribución, inicialmente se organizaron en Portoviejo, Manta, Pedernales y Esmeraldas; los *centros de distribución* (CD), encargados de distribuir la ayuda humanitaria recibida de los CAO al inicio se crearon en las localidades de Chone, San Vicente, El Carmen,

Tosagua, Calceta, Bahía de Caráquez, Flavio Alfaro, Canoa, San Isidro, Muisne, Chamanga y Jama; los *centros de transferencia* (CT), bajo la responsabilidad de la Fuerza Naval y la Fuerza Aérea, se materializaron en los puertos y aeropuertos, con la tarea de recibir la ayuda internacional en grandes volúmenes y con capacidad de almacenamiento temporal y transporte de ayuda a los CAR y CAO. Con este propósito, se organizaron un depósito en la Base Naval de Jaramijó y otro en el Ala de Combate N° 23, ambos en la ciudad de Manta (Grupo Coordinador de Administración Conjunta, GCAC - 2016).

C.A.R	C.A.O	C.D	C.T
QUITO (PIFO)	PORTOVIEJO	CHAMANGA	BASE AÉREA DE MANTA
GUAYAQUIL	MANTA	MUISNE	PUERTO MARÍTIMO JARAMIJÓ
CUENCA	PEDERNALES	JAMA	
	ESMERALDAS	CHONE	
		SAN VICENTE	
		EL CARMEN	
		TOSAGUA	
		CALCETA	
		BAHÍA DE CARAQUEZ	
		FLAVIO ALFARO	
		CANOA	
		SAN ISIDRO	

Figura N° 3: Organización de los centros de acopio en la ZED. Fuente: GCAC 2016.

En cuanto a la responsabilidad establecida en el más alto nivel para la administración de los acopios, el General de Brigada Carlos Medina S. conformó, inicial y posteriormente, los siguientes organismos militares: el Comando Administrativo Logístico “Portoviejo” (COMAL P), el Subcomando Administrativo Logístico de la Fuerza Terrestre (SUBCOMAL F.T), el Comando Logístico “Portoviejo”, el Comando Administrativo Logístico de la Fuerza Conjunta Litoral (COMAL FCL), el Grupo Coordinador de Administración Conjunta (GCAC) y, finalmente, la Unidad Operativa Logística (UOL); de todas estas organizaciones temporales fue responsable el Sistema Logístico del Ejército. Esta organización sufrió una serie de modificaciones en su denominación, debido a la flexible organización de las fuerzas militares en las operaciones de ámbito interno y a las exigencias que demandaba el desarrollo de las operaciones militares durante la emergencia nacional.

De la ayuda humanitaria que ejecutó el Sistema Logístico del Ejército, a través del GCAC y UOL, se desprenden los siguientes resultados en cuanto a la función logística de abastecimiento se refieren:

CANTIDAD DE ABASTECIMIENTO ENTREGADO POR EL SISTEMA LOGÍSTICO DEL EJÉRCITO COMO PARTE DE LA AYUDA HUMANITARIA			
ORD	MATERIAL	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA
1	Raciones	130.000	unidad
2	Kit Alimenticios	1.112.390	unidad
3	Kit De Ropa Familiar	12.000	unidad
4	Agua	1.529.356,00	galones
5	Enlatados	158.977	unidad
6	Carpas	10.000	unidad
7	Insumos Médicos	200	toneladas
8	Leche En Polvo	180	toneladas
9	Detergentes En Polvo	100	toneladas
10	Zapatos	39.241	pares
11	Catres	15.000	unidad
12	Kit De Aseo Personal	177.945	unidad
13	Pañales De Niño Y Adulto	465.587	unidad
14	Cobijas	24.675	unidad
15	Sábanas	12.456	unidad
16	Almohadas	6.634	unidad
17	Colchones	34.656	unidad
18	Cocinas	500	unidad
19	Raciones Tipo “C” De Combate	17.232	unidad

Figura N° 4: Ayuda humanitaria de abastecimientos en la ZED. Fuente: Informe final de cierre de la UOL 2017

Para que fuera posible la entrega de la gran cantidad de abastecimientos, detallada en la figura 4, se requería la indispensable función logística de mantenimiento que necesitaban principalmente los vehículos administrativos y tácticos utilizados durante la emergencia; se ejecutaron 433 órdenes de trabajo de mantenimiento preventivo y correctivo, de los cuales 231 correspondieron a los vehículos tácticos y 202 a los vehículos administrativos que operaron en la ZED-EA. Estos vehículos pertenecían a las unidades militares que pusieron su alícuota para que los albergues, las unidades de seguridad y las unidades logísticas pudieran cumplir su misión a cabalidad.

Respecto a la función logística de transportes, se emplearon un total de 338 vehículos administrativos y tácticos por parte de los cuatro comandos logísticos regionales desplegados en la ZED, mediante depósitos generales, que transportaron un total de 86.345 toneladas de ayuda humanitaria y abastecimientos en beneficio de la población damnificada y del personal militar empleado en la ZED-EA, según el informe final de cierre de la UOL (2017).

Esto resume el gran despliegue y el apoyo logístico ejecutado por las Fuerzas Armadas, a través del Sistema Logístico del Ejército, cuyos resultados se demostraron en beneficio de la población manabita y esmeraldeña, y que demandaron del personal militar un trabajo tesonero, incansable y con el único afán de contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales trazados en la Constitución de la República y orientados a lograr una seguridad integral donde el ciudadano,

CONSOLIDADO DE VEHÍCULOS EMPLEADOS EN LA ZED EA							
ORD.	TIPO DE VEHÍCULO	COLOG 25	COMANDOS LOGÍSTICOS				TOTAL
			C.L 72	C.L 73	C.L 74	C.L 75	
1	MULA SINOTRUK	7	2	2	3	7	21
2	BUS SINOTRUK	7	7		1	3	18
3	MICROBUS SINOTRUK	2	5			3	10
4	TANQUERO DE COMBUSTIBLE SINOTRUK	1	4	2	1	2	10
5	TANQUERO DE AGUA SINOTRUK	2	6	1	1	2	12
6	4 X 4 SINOTRUK	4	23	10	24	16	77
7	6 X 6 SINOTRUK		18	1	8	4	31
8	FURGÓN SINOTRUK 5 TON SINOTRUK	1	2	1	2	3	9
9	CAMIÓN 3.5 SINOTRUK	2	6	3	2	3	16
10	MULA KENWORTH	3		2	2	1	8
11	MULA NISSAN	1	1			1	3
12	TANQUERO DE AGUA NISSAN		2				2
13	TANQUERO DE AGUA FVR		1				1
14	CAMIÓN HINO		1				1
15	CAMIÓN NPR	1	1	1		3	6
16	FURGÓN NPR	1					1
17	CAMIÓN MERCEDEZ		2				2
18	FURGÓN VOLKSWAGEN	1	2		1		4
19	MICROBUS VOLKSWAGEN		3				3
20	BUS VOLKSWAGEN		1				1
21	BUSETA HYUNDAI				1		1
22	JEEP KIA					2	2
23	JEEP SZ	5	12	2	1	5	25
24	CAMIONETA CHEVROLET	1	15	1	1	12	30
25	CAMIONETA MAZDA		5			4	9
26	AMBULANCIAS		5			2	7
27	JEEP TÁCTICO ENGESA		2		3		5
28	TRACTO AMBULANCIAS		10				10
29	TANQUERO ENGESA				2		2
30	CAMIÓN TÁCTICO MARRUA				4		4
31	CAMIÓN REO		1				1
32	JEEP TÁCTICO HMMWV		13	4		5	22
33	JEEP TÁCTICO HMMWV TALLER	2					2
34	CAMIÓN CHEVROLET KODIAC TALLER	1					1
35	MOTOCICLETAS					4	4
36	MONTACARGAS	2	1				3
TOTAL		44	151	30	57	82	364

Figura N° 5: Vehículos administrativos y tácticos empleados en la ZED

Fuente: Informe final de cierre de la UOL, 2017

como ser humano, fuera el centro de esta atmósfera de seguridad que exige nuestro país de las fuerzas militares.

Actualmente, la situación de las Fuerzas Armadas, respecto a las operaciones de apoyo a la gestión de riesgos, tomó un rumbo diferente según el *Manual del Comité de Operaciones de Emergencia* (COE, 2017); la nueva estructura del COE contiene cinco grandes áreas: a) toma de decisiones; b) implementación técnica; c) operaciones de respuesta; d) gestión de la información; y, d) soporte de infraestructura y TIC.

Las FF.AA tienen la *responsabilidad* directa de administrar el Grupo de Trabajo (apoyo logístico) como parte del Área de Operaciones de Respuesta, lo que demanda la competencia de la administración de la ayuda humanitaria (centros de acopio), entre las principales tareas encomendadas al Sistema Logístico de las Fuerzas Armadas, a más de la ayuda que deben brindar para sostener las operaciones logísticas de sus fuerzas militares y de todas las tareas que cumplen las mesas técnicas de trabajo, como parte de este nuevo diseño organizacional de la gestión de

riesgos. Se desprenden, entonces, una gran cantidad de tareas que deben ser llevadas a cabo, particularmente por el Sistema Logístico de las FF.AA.

Para cumplir con estas tareas es preciso que se desarrolle una doctrina de empleo logístico conjunto, que incluya los contenidos de administración de la ayuda humanitaria, así como el desarrollo de ejercicios, entrenamiento y capacitación en el ámbito logístico, que permitan en cualquier momento enfrentar este nuevo papel asignado a la logística militar. Implica también que el Gobierno nacional destine los recursos económicos necesarios para incrementar las capacidades operacionales de las Fuerzas Armadas que les permitan enfrentar las amenazas latentes que la naturaleza y el mismo ser humano son capaces de desatar en cualquier momento.

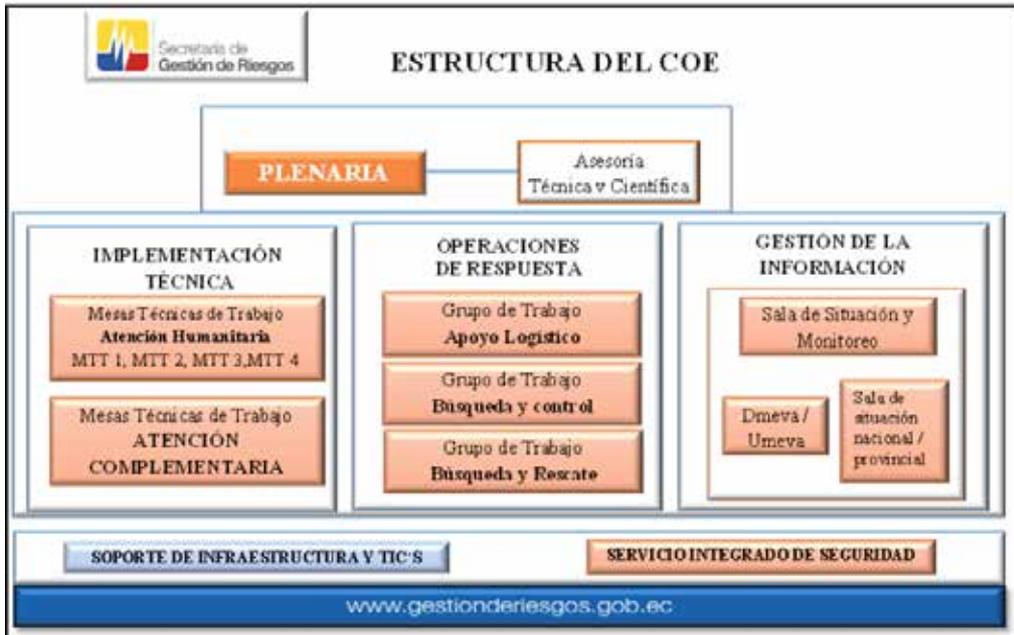


Figura N° 6: Estructura del COE. Fuente: Manual del COE 2017

CONCLUSIONES

El Ecuador es un país de alto riesgo y está rodeado de una variedad de amenazas naturales que en cualquier momento pueden desbordar el cúmulo de energía interna, por ser parte de los países que conforman el cinturón de fuego del Pacífico, connotación que produjo –entre otros fenómenos naturales– el terremoto del 16 de abril de 2016, en cuyo desastre natural las Fuerzas Armadas cumplieron un papel importante y profesional en apoyo y beneficio de la población damnificada, asumiendo funciones y responsabilidades para cumplir con lo dispuesto en la Constitución de la República del 2008 y sus enmiendas de diciembre del 2015, así como las misiones y tareas requeridas por el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos.

Las FF.AA, durante la emergencia nacional, asumieron responsabilidades que no eran de su competencia, de acuerdo con el *Manual del Comité de Gestión de Riesgos* (2014), como la administración de los centros de acopio, además de las misiones propias de apoyo a los desastres naturales. Dicha responsabilidad la asumió el Sistema Logístico del Ejército, mediante la administración de tres centros de acopio regionales, cuatro centros de acopio operacionales,

doce centros de distribución y dos centros de transferencia, creados temporalmente en toda la ZED y administrados por los cuatro comandos logísticos regionales, con la ayuda de las unidades de maniobra (9 B.F.E, 11 B.C.B, 13 B.I y B.P.M.M), que colaboraron en la seguridad de los convoyes e instalaciones y en la distribución de la ayuda humanitaria.

La Secretaría de Gestión de Riesgos, en base a las experiencias vividas durante el terremoto de abril del 2016, desarrolló y emitió un nuevo *Manual del COE*, con la participación de los diferentes actores que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, del cual las FF.AA es uno de los principales planificadores y ejecutores en las operaciones de respuesta y apoyo ante los eventos naturales o antrópicos.

Actualmente, las FF.AA, y en particular el sistema logístico, asumen una gran responsabilidad como operaciones de respuesta en la administración de la ayuda humanitaria (centros de acopio), de acuerdo con la nueva estructura del COE, lo que demanda del desarrollo y la actualización de la doctrina logística conjunta, así como el entrenamiento y la capacitación del personal, con medios y equipo especial. Los requerimientos y el incremento de sus capacidades operacionales deben ser atendidos por el Gobierno nacional, situación que permitirá a las FF.AA proporcionar una seguridad integral adecuada a los ciudadanos ecuatorianos y ejecutar efectivamente la concepción del binomio seguridad-desarrollo que todos los estados aspiran y demandan del sector defensa.

El Sistema Logístico del Ejército, representado por el General de Brigada Carlos Medina S., desarrolló con gran iniciativa una organización y estructura funcional de los centros de acopio para llegar en el tiempo y el espacio con la ayuda humanitaria que demandaba la población afectada por el terremoto; además, el sistema logístico –con su novel organización y estructura como canal técnico independiente– debía sostener logísticamente a los más de diez mil (10.000) efectivos que se desplegaron en la ZED para aplacar la demanda de ayuda humanitaria del pueblo manabita y esmeraldeño, mediante una administración efectiva de las donaciones nacionales e internacionales recibidas, almacenadas (“stock” y confección de las raciones alimenticias) y distribuidas.

Entre los datos más relevantes del apoyo brindado por la logística terrestre, tenemos los siguientes: confección y entrega de 1’112.390 de raciones alimenticias, 1’529.356 de galones de agua, empleo de 338 vehículos administrativos y tácticos que transportaron un total de 86.345 toneladas de ayuda humanitaria durante aproximadamente 470 días ininterrumpidos de operaciones logísticas planificadas y ejecutadas con gran éxito en beneficio de la población afectada en las dos provincias.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (2007-2008), Constitución de la República del Ecuador 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2015), Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador 2008.
- Secretaría de Gestión de Riesgos (2014), Manual del Comité de Gestión de Riesgos, 51 pp.
- Secretaría de Gestión de Riesgos (2014), Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, 89 pp.
- Correa, R., ex Presidente Constitucional de la República (2008), Decreto Ejecutivo N° 1046-A del 26 de abril del 2008, publicado en Registro Oficial N° 345 de 26 de mayo de 2008, Creación de la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos, 04 pp.
- Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre (2014), Manual de Logística del Ejército MI4-TASE8-01, 275 pp.
- Francisco Rey Marcos (2017), Red de ONGD de Madrid, Manual de introducción a la ayuda humanitaria, Encuadrando la acción humanitaria, 36 pp.

- Corbacho, A. (2006), Revista temas de management Argentina, Defensa Nacional: Planeamiento por Capacidades - ¿Enfoque para el Siglo XXI?, pp. 13-15.
- Revista Española de Defensa (2006), Planeamiento por capacidades, pp. 38-43.
- Franco, P. (2000), Manual básico de economía de la defensa, Introducción a la economía de la defensa, 38pp.
- Cedeño, R. (22 de mayo de 2016). Registros revelan que actividad sísmica subió en últimos 16 años, Noticias, El Universo.
- Instituto Geofísico - Escuela Politécnica Nacional (03 de marzo de 2018), Informes sísmicos, Réplicas del sismo de Pedernales.