

## Participantes en la dirección, coordinación y supervisión del PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA

**Presidencia de la República:** Lic. Rafael Angel Calderón F.

**COMISION NACIONAL DE EMERGENCIA:**

**Junta Directiva:** Dr. Humberto Trejos F.  
Arq. Guillermo Madríz de M.  
Dr. Carlos Castro Ch.  
Dr. Elías Jiménez F.  
Sr. Cristóbal Zawadzky  
Ing. Mario Fernández O.  
Ing. Constantino González M.  
Dr. Carlos Montero Umaña.  
Dr. Guillermo Rodríguez G.

**Director Ejecutivo:** Ing. Bernardo Méndez A.  
Ing. Mauricio Castro C.

**Director de Planes y Operaciones:** Sr. Milton Chaverri S.

**Director de Prevención y Mitigación:** MSc. Luis Diego Morales M.

**Director de Educación y Servicio:** Dr. Victor Manuel Ruiz C.

**COMISION PERMANENTE DEL  
PLAN DE EMERGENCIA:**

Sr. Rolando Durán V.  
Lic. Douglas Salgado D.  
Sr. Dagoberto Arias A.  
Arq. César Díaz P.  
Dr. Daniel Rodríguez G.

CNE  
CNE  
INS.Bomberos  
MIDEPLAN  
C.C.S.S.

**Ejecutivo del Plan:** MSc. Jorge González A.

## CONTENIDO

- **PRESENTACION**
- **JUSTIFICACION**
- **INTRODUCCION**
- 1. CONTEXTO GEOGRAFICO**
  - 1.1 Aspectos geográficos**
  - 1.2 Amenazas naturales**
  - 1.3 Amenazas antrópicas**
- 2. OBJETIVOS**
  - 2.1 Objetivo general**
  - 2.2 Objetivos específicos**
- 3. PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES**
- 4. ORGANIZACIÓN**
  - 4.1 Descripción**
- 5. DIRECCIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL**
  - 5.1 Estados de Alerta**
  - 5.2 Fases Antes y Después**
  - 5.3 Etapa de Respuesta**
  - 5.4 Etapa de Rehabilitación**
  - 5.5 Etapa de Reconstrucción**
  - 5.6 Seguimiento**
- 6. ADMINISTRACIÓN Y LOGÍSTICA**
  - 6.1 Acciones**
  - 6.2 Administración**
  - 6.3 Logística**
- 7. MARCO LEGAL**
- 8. LEY NACIONAL DE EMERGENCIA**
- 9. REGLAMENTO ORGANICO DE LA COMISION NACIONAL DE EMERGENCIA**
- 10. GLOSARIO**

## **PRESENTACION**

**Como Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias es para mí un verdadero honor presentar el Plan Nacional de Emergencia, especialmente por lo que significa para todos los costarricenses en materia de protección a la vida y resguardo del patrimonio social.**

**Además, porque en esta entrega preliminar del Plan han trabajado científicamente y con misélica Institucional, un importante grupo de experimentados profesionales costarricenses, de los diferentes sectores de la vida nacional, dando lo mejor de sí para crear un Instrumento que permita enfrentar en mejores condiciones la adversidad con que a veces nos golpea la naturaleza.**

**El Plan propuesto es un programa diseñado para el corto, el mediano y el largo plazo y tiende a resolver situaciones de emergencia desde una perspectiva distinta, asignando a las Instituciones y organismos involucrados, funciones y responsabilidades cualitativamente específicas.**

**También dentro del mismo contexto hay en el Plan un claro propósito de hacer participar a la ciudadanía, y es así como en casi todos sus capítulos se insiste en los aspectos formativos, educativos y de capacitación que se requieren para enfrentar una situación de emergencia.**

**Las acciones preventivas, de ayer y de hoy en las sociedades modernas son consustanciales al progreso, al crecimiento y a la protección del futuro. Es así como en los finales de este siglo la humanidad se plantea la supervivencia del planeta, en una tarea de doble vía. Por un lado transformando la naturaleza para crear más riqueza y erradicar la pobreza sin destruir los recursos y protegiendo el medio ambiente, y por otro aprovechando al máximo el desarrollo tecnológico para protegerse de los fenómenos naturales.**

**Costa Rica es en América Latina, una de las naciones que con gran dedicación y esfuerzo desarrolla programas para prevenir y mitigar la acción devastadora de algunos fenómenos naturales. Como Comisión Nacional de Emergencia nuestra preocupación permanente es perfeccionar estos programas y en esa línea de trabajo se realizó este documento.**

**Nuestra gratitud a quienes asumieron el compromiso indeclinable de hacer realidad este primer Plan Nacional de Emergencia.**

**Dr. Humberto Trejos Fonseca  
PRESIDENTE**

## **JUSTIFICACION**

---

**La Comisión Nacional de Emergencia, es el organismo gubernamental creado por la Ley Nº. 4374, del 19 de Agosto de 1969 cuya finalidad es coordinar las acciones del Estado para la protección y salvamento de las personas, propiedades y bienes, en caso de emergencia nacional o calamidad pública, así declarada de conformidad a lo establecido en el artículo primero de la citada ley.**

**Bajo el Estado de Derecho vigente, la Comisión Nacional de Emergencia ha desarrollado programas y actividades dirigidas básicamente hacia la fase de atención de los desastres, centrándose en las siguientes atribuciones:**

**Organización, control y coordinación de las acciones de salvamento en las áreas expuestas a situaciones de emergencia producidas por eventos como sismos, huracanes, inundaciones, sequías y deslizamientos, al igual que por acciones humanas, tales como desastres aéreos, incendios etc.**

**Coordinación interinstitucional e intersectorial para el desarrollo de acciones de respuesta ante los desastres.**

**Elaboración de planes de salvamento, rehabilitación y reconstrucción de las zonas afectadas por los desastres.**

**Evaluación e inventario de daños.**

**Fomento y coordinación de estudios e investigaciones técnico- científicas para la identificación y valoración de las amenazas naturales del territorio nacional.**

**Rehabilitación y reconstrucción de las zonas impactadas por los desastres.**

**Ante la frecuencia de los eventos naturales generadores de desastres, así como de un número creciente de acciones humanas que los magnifican y multiplican, la Comisión Nacional de Emergencia ha tenido que asumir indirectamente la ejecución de actividades y acciones en la fase de pre-desastre.**

**Las labores que se realizan en el inicio de los ciclos de los desastres —fase del antes— revisten carácter muy especial para las acciones de prevención y preparación de la comunidad nacional contra las**

calamidades. Es por ello que la Comisión Nacional de Emergencia y las Instituciones del Estado y Organizaciones No Gubernamentales, que solidariamente han colaborado en la atención de las emergencias por un período de más de veinte años, han identificado como tarea prioritaria la reorientación del marco preliminar sobre el cual se han abordado las distintas emergencias que ha tenido el país.

De acuerdo a esto, la Ley Nacional de Emergencia y los mecanismos de organización institucional, deben readecuarse a las realidades existentes y futuras de la nación con el objetivo primordial de brindar un enfoque integral de los desastres y el desarrollo en general, y considerando además que:

El territorio nacional presenta una alta dinámica geofísica y geológica, aunada a una exposición de fenómenos de tipo hidrometeorológico que recurrentemente generan desastres.

La ocupación del suelo, en su mayoría, ha sido y continúa siendo espontánea por razones históricas, económicas y sociales desequilibrando los ecosistemas naturales, y consecuentemente la calidad del ambiente.

El proceso de desarrollo de asentamientos humanos se ha producido sin la incorporación efectiva de normas de prevención y de valoración de las amenazas naturales y antrópicas a los que potencialmente se encuentran expuestos.

La presión de las comunidades es cada vez más extensiva e intensiva sobre la naturaleza mediante formas de uso y explotación, sin considerar criterios de planificación, y consecuentemente la génesis de los desastres potenciales.

La necesidad de establecer nuevas políticas y estrategias de educación en materia de desastres que ayuden a formar una mentalidad preventiva y de preparar a la población para desarrollar acciones responsables en relación al ambiente.

Por tanto, la Comisión Nacional de Emergencia, en conjunto con las instituciones participantes definen el presente Plan Nacional de Emergencia como el instrumento que permite determinar la estructura jerárquica, funcional y operacional de las autoridades y organismos para el desarrollo de los programas y actividades en el *antes, durante, y después de los desastres*, así como la definición de las formas de coordinación y autoridad para el aprovechamiento de los recursos públicos y privados integrados adecuadamente para la prevención, mitigación, alerta, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.

## INTRODUCCION

---

**Ante la realidad inminente de las amenazas naturales y antrópicas, el país debe preparar respuestas y acciones planificadas, entre las diferentes instituciones y comunidades que participan en las fases que componen las emergencias, con la guía y dirección de la Comisión Nacional de Emergencia.**

**En este sentido se formula el presente Plan Nacional de Emergencia, compuesto por dos apartados: El Plan Básico y los Anexos Sectoriales.**

**El Plan Básico define las políticas que establecen los objetivos, la estructura organizativa, las responsabilidades y los mecanismos de control.**

**Los Anexos Sectoriales son un complemento del Plan Básico, en donde se definen los lineamientos estratégicos para el cumplimiento de las políticas generales establecidas en él.**

**Estos sectores, que comprenden instituciones y organismos de carácter público o privado, han sido configurados atendiendo a la afinidad de las actividades que realizan. Así por ejemplo, está el Sector Salud, que agrupa a instituciones como el Ministerio de Salud, La Caja Costarricense de Seguro Social, la Cruz Roja, el Instituto de Seguros, como los más importantes.**

# **1. CONTEXTO GEOGRAFICO**

---

## **1. 1. ASPECTOS GEOGRAFICOS**

La República de Costa Rica se encuentra ubicada al Norte del Ecuador, y forma parte del Istmo Centroamericano y del Hemisferio Occidental.

En latitud Norte se ubica entre los 8 grados, 2 minutos, 26 segundos y 11 grados, 13 minutos, 12 segundos.

En longitud Oeste se ubica entre los 82 grados y 33 minutos, 48 segundos y 85 grados, 57 minutos, y 57 segundos.

Tiene una extensión territorial de 51 100 km<sup>2</sup>. y sus costas en el Oeste están en el Océano Pacífico por el Este en el Mar del Caribe.

Su posición hemisférica y de latitud, así como los principales sistemas orográficos, inciden directamente en la diversidad microclimática del territorio nacional. Sin embargo, se pueden definir dos climas básicos: el clima tropical húmedo y el clima tropical seco con estación lluviosa.

El eje montañoso—volcánico, compuesto por la Cordillera de Talamanca y las Sierras Volcánica Central y de Guanacaste, constituyen una gran divisoria natural sobre la cual se organiza y distribuye la red fluvial del territorio nacional. A partir de este elemento fisiográfico se forman en el país 34 cuencas hidrográficas que llegan con sus aguas a la Vertiente Atlántica y la Vertiente Pacífica. Algunos de estos ríos, que durante la estación lluviosa aumentan considerablemente su caudal, inundan estas regiones causando daños económicos y sociales a las poblaciones que se encuentran próximas a sus riberas.

También el país está expuesto a fenómenos de tipo meteorológico, tales como huracanes, tormentas, frentes fríos y marejadas que pueden causar grandes daños como inundaciones, deslizamientos y avalanchas.

A lo anterior se suman las fallas locales y la tectónica de placas que origina en algunas regiones permanentes movimientos sísmicos y actividad volcánica.

## **1. 2. AMENAZAS NATURALES**

Costa Rica por su ubicación latitudinal, ístmica y por sus condiciones físico geográficas y geológicas se encuentra expuesta a fenómenos naturales que con frecuencia causan desastres. Estos pueden magnificarse o generar nuevas amenazas por las acciones de la sociedad sobre el medio.

Dentro de la diversidad de fenómenos naturales que periódicamente afectan al país se encuentran los siguientes:

- Hidrometeorológicos
- Inundaciones
- Sequías
- Deslizamientos
- Sismicidad
- Vulcanismo

### **1. 2. 1. HIDROMETEREOLÓGICAS**

Representan desastres producto de disturbios climáticos y meteorológicos como frentes fríos, vaguadas, huracanes, tormentas tropicales y que periódicamente generan desastres.

### **1. 2. 2. INUNDACIONES**

Son aquellas amenazas producidas por las condiciones climáticas e hidrometeorológicas o también por las acciones del hombre. Se producen comúnmente en áreas aledañas a cauces fluviales y depósitos de agua, naturales y artificiales, asociado a los siguientes factores climáticos y geográficos:

- Morfología del Terreno
- Intensidad de lluvia
- Tiempo de concentración
- Infiltración-saturación
- Uso de suelo
- Cobertura vegetal

Históricamente las zonas de mayor impacto por inundación, se ubican en la Vertiente Caribeña y Pacífica. En el Caribe, las cuencas hidrográficas que presentan mayor problema son: los ríos Matina, Estrella, Sixaola y Chirripó.

En la Vertiente del Pacífico están las cuencas de los ríos Grande de Táraba, Corredores, Parrita, Grande de Tárcoles y el Tempisque.

### **1. 2. 3. SEQUIAS**

Las amenazas de sequía se establecen en la región de Guanacaste, específicamente en la cuenca del río Tempisque y en las áreas aledañas al Golfo de Nicoya, acentuada por la actividad agropecuaria, la deforestación y el Fenómeno del Niño, que también se presenta en el resto del país.

#### **1. 2. 4. DESLIZAMIENTOS**

Los deslizamientos son un fenómeno relacionado con aspectos geológicos, geomorfológicos, climáticos y antrópicos. Generalmente se manifiestan en la superficie de la corteza terrestre. Su mayor efecto es sobre los cultivos, la población y la infraestructura arquitectónica creada por el hombre.

Los deslizamientos más importantes se producen en San Blas de Cartago; Tapezco en Santa Ana; Puriscal; carretera Interamericana Sur — del kilómetro 109 a 125 — y carretera San José— Guápiles.

#### **1. 2. 5. SISMICIDAD**

La actividad sísmica se debe a la tectónica de placa (Coco-Caribe), y a la presencia de fallas locales que se da a lo largo del eje longitudinal de sierras y cordilleras, de dirección Sureste— Noroeste. Las regiones de mayor actividad sísmica se localizan en el área Central y en el litoral Pacífico y Caribe del país, principalmente.

#### **1. 2. 6. VULCANISMO**

La cadena volcánica cuaternaria se extiende desde el centro del país (cordillera volcánica central) hacia el Noroeste (cordillera volcánica del Guanacaste), siendo los volcanes, Irazú, Poás, Arenal y Rincón de La Vieja, los que han presentado una manifiesta actividad eruptiva durante el presente siglo, causando severos daños a la infraestructura.

#### **1. 3. AMENAZAS ANTROPICAS**

En la medida que la humanidad ha ido transformando la naturaleza para crear nuevos recursos, el habitat ecológico del planeta es constantemente vulnerado por los desastres que produce el desarrollo tecnológico. Así, la expansión de las ciudades, el vertiginoso crecimiento industrial, la nueva tecnología agraria y la explotación y el uso indiscriminado de suelos y mares, como también la utilización de materiales inflamables y explosivos —nucleares— han llevado la contaminación ambiental a niveles extremadamente peligrosos. Ha aumentado la deforestación y la flora y la fauna de los mares y ríos se extingue día a día a nuestra vista. Si bien es cierto muchos de estos fenómenos antrópicos se producen en otras latitudes, fuera de la geografía costarricense, tendrán en nuestro territorio repercusiones al corto plazo.

## **2. OBJETIVOS**

---

### **2. 1. OBJETIVO GENERAL**

**Determinar la estructura jerárquica, funcional y operacional en el desarrollo de programas y actividades para el manejo de emergencias en las fases antes, durante, y después.**

### **2. 2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- 2. 2. 1. Brindar una pronta y oportuna respuesta que permita las acciones para el salvamento, atención y protección de las personas.**
- 2. 2. 2. Establecer el marco de referencia operativo, durante las tres fases de un desastre, de los diferentes organismos que intervienen en éste.**
- 2. 2. 3. Promover la identificación e investigación de las amenazas y la vulnerabilidad del territorio.**
- 2. 2. 4. Promover la participación comunitaria en las estrategias y desarrollo del Plan.**
- 2. 2. 5. Fomentar la formación ciudadana en materia de desastres.**
- 2. 2. 6. Promover la creación y el fortalecimiento de los Comités Regionales y Locales de Emergencias.**
- 2. 2. 7. Crear conciencia en las comunidades de la importancia del conocimiento sobre los desastres.**

### **3. PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES**

La ocupación cada vez más intensiva, así como la contraposición de un número significativo de prácticas económico-productivas con los recursos ecológicos de la nación, demandan de un nuevo orden de uso y explotación, especialmente cuando se considera que las actuales actividades de la sociedad constituyen variables que magnifican el impacto de los desastres en general.

El Plan Nacional para Emergencias, en principio, asume la prevención como la herramienta elemental para enfrentar las catástrofes, por tanto, constituirá la base primordial en el campo de la prevención y mitigación para los desastres de todas aquellas actividades, acciones, y programas que promueven la educación de la comunidad nacional, y de la investigación de las amenazas naturales y antrópicas que garanticen una adecuada planificación del territorio. Para tal efecto, se adopta como la prevención ante los desastres las acciones de control y/ o mitigación que se realizan anticipadamente a las crisis, producto de uno o varios eventos, o de aquellas que condujeran a contrarrestar crisis potenciales, que con pleno conocimiento de causa se pudieren presentar en el corto, mediano y largo plazo.

El desarrollo de las acciones de mitigación de los desastres tendrá como corolario la reducción de las variables básicas: el fenómeno natural o antrópico —denominado como amenaza o peligro— y la vulnerabilidad, —definida ésta como el posible grado, o pérdida, o daño como resultado de un evento peligroso de una magnitud dada—. La conjunción de ambas variables determinan el grado de riesgo a la que está expuesta una comunidad en un espacio y tiempo determinado, por tanto, la minimización efectiva de cualquiera de estas variables significaría una reducción de los niveles críticos de catástrofes potenciales.

Constituye labor fundamental de este plan la incorporación de medidas y lineamientos de prevención y mitigación en los planes de desarrollo, nacionales, regionales y locales, teniendo como principales aspectos los siguientes:

Impulsar e incorporar recomendaciones de orden geológico, ecológico y de ingeniería con el objetivo esencial de prevenir y mitigar efectivamente las causas o los efectos de los fenómenos de génesis natural o antrópica.

Fortalecer la planificación del ordenamiento territorial, recomendando a los entes responsables de emitir los permisos de ocupación o habitación para encauzar el desarrollo hacia zonas que presenten mayor seguridad para la población.

**Desarrollar políticas y estrategias para la educación de la comunidad nacional en el campo de los desastres que conduzcan a formar una mentalidad preventiva basada en el desarrollo de acciones y prácticas responsables del individuo y de la sociedad con el ambiente.**

**Desarrollar un sistema de información como herramienta de apoyo en las distintas fases de los desastres, bajo la responsabilidad directa de la Comisión Nacional de Emergencia y las Instituciones participantes en este plan.**

**Desarrollar y mantener actualizado el Atlas sobre Amenazas y vulnerabilidad.**

**Incorporación en los proyectos de desarrollo —urbanos y rurales— a los estudios de vulnerabilidad.**

## **4. ORGANIZACION**

---

### **4. 1. DESCRIPCION**

La organización nacional dada para atender los estados de emergencia contempla la participación de los siguientes organismos:

- **Presidencia de la República**
- **Comisión Nacional de Emergencia —como ente coordinador y rector—.**
- **Instituciones Públicas**
- **Organizaciones No Gubernamentales**
- **Comités Regionales y Locales de Emergencia**
- **Participación Comunitaria —en sus formas de organización— .**

#### **4. 1. 1. Presidencia de la República**

El Presidente de la República canalizará sus decisiones a través de la Comisión Nacional de Emergencias, la cual procurará una relación eficaz y eficiente entre todas las instituciones, para optimizar el uso de los recursos públicos y privados en las distintas fases de una emergencia.

#### **4. 1. 2. Comisión Nacional de Emergencia**

La Comisión Nacional de Emergencia es la estructura organizativa encargada de coordinar todas las actividades relacionadas con la Administración de los Desastres.

Para una mayor comprensión de las funciones de la CNE, estas serán expuestas según se ubican en las diferentes fases:

##### **ANTES**

Coordinar las investigaciones científicas y técnicas que se realizan para prevenir, mitigar y planificar las emergencias.

Sobre la base de los resultados de estas investigaciones, el Poder Ejecutivo en coordinación con la Comisión Nacional de Emergencia, deberá establecer un marco normativo para la prevención y mitigación de emergencias ya sean de origen natural o antrópico.

Elaborar estrategias de educación, capacitación y organización dirigidas a la población e instituciones para procurar un adecuado nivel de respuesta ante situaciones de emergencia.

Crear la Comisión Permanente del Plan encargada del seguimiento y de la evaluación de dicho Plan.

## **DURANTE**

**Coordinar, organizar, y controlar la acción de respuesta en las zonas afectadas mediante las siguientes instancias:**

— Instancia Política

— Junta Directiva CNE

**Coordinar y supervisar la ejecución de los programas de los organismos nacionales e internacionales en aspectos de atención y recuperación de la zona afectada.**

— Instancia Ejecutiva

**Compuesta por el Presidente de la Junta Directiva, el Director Ejecutivo, y los Jefes de las Direcciones de la CNE.**

— Instancia Operativa

— Centro de Operaciones de Emergencia —COE—

**Estará compuesto por Instituciones de Respuesta Operativa, definidas y coordinadas por la CNE.**

## **DESPUES**

**Evaluar la magnitud de los daños ocurridos y presentar al Presidente de la República un informe de éste, con las recomendaciones correspondientes.**

**Autorizar y supervisar en la zonas afectadas la ejecución de obras por parte de otras entidades.**

### **4. 1. 3. Instituciones Públicas**

**Incorporar dentro de sus responsabilidades, las estrategias de formación y presupuesto así como las acciones correspondientes a las tres fases de una emergencia.**

#### **ANTES**

**Capacitar y organizar a sus funcionarios.**

**Participar y apoyar efectivamente todas aquellas acciones coordinadas por la CNE y que intentan prevenir o mitigar los daños que pueden ocasionar los desastres.**

**Formular su propio plan de emergencia en coordinación con la CNE.**

#### **DURANTE**

**Establecer un orden de prioridades para la ejecución de las acciones, de acuerdo a su ley constitutiva y su anexo, de la CNE y**

la Presidencia de la República.

Asignar el personal necesario para la elaboración del Plan Regulador para la zona de desastre. ( Véase Ley Nacional de Emergencia.)

#### **DESPUES**

Ejecutar el Plan Regulador e informar de sus avances a la CNE.

#### **4. 1. 4 Organizaciones No Gubernamentales**

Las Organizaciones No Gubernamentales deberán definir su plan de trabajo, el cual se incluirá como anexo a este Plan General, previa aceptación de la Comisión Permanente del Plan.

#### **4. 1. 5. Comités Regionales y Locales de Emergencia**

Elaborar, divulgar y mantener actualizado un Plan Regional de Emergencia, para la región respectiva, y para el antes, durante y después, según los lineamientos establecidos en el Plan Nacional.

Suministrar informes de situación y de resultado de sus actividades a la CNE.

#### **ANTES**

Realizar la identificación de amenazas y análisis de vulnerabilidad.  
Establecer las acciones necesarias para la prevención, y mitigación de los desastres.

Realizar actividades de organización, capacitación y educación dirigidas hacia la población.

#### **DURANTE**

Coordinar con la Comisión Nacional de Emergencia, las acciones de respuesta en las zonas afectadas.

#### **DESPUES**

Participar y apoyar las acciones de evaluación de las necesidades y los daños provocados por la emergencia.

Participar en las tareas de rehabilitación y reconstrucción que se lleven a cabo en las zonas afectadas.

#### **4. 1. 6. Participación Comunitaria**

La participación de todos los sectores sociales que conforman la base de la comunidad deben canalizarse a través de los Comités

#### **Locales y Regionales de Emergencia.**

**En términos generales, la población se debe preparar para los casos de desastres y para este efecto debe seguir todas las recomendaciones que por los distintos medios de información emita la Comisión Nacional de Emergencia.**