



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

## INDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. ANTECEDENTES</b>	<b>5</b>
<b>3. ESTRUCTURA VIGENTE</b>	<b>11</b>
3.1 DIRECCIÓN EJECUTIVA	12
3.1.1 DIRECCIÓN DE EMERGENCIAS	12
3.1.2 DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA	13
<b>4. DIAGNOSTICO</b>	<b>13</b>
4.1 ASPECTOS LEGALES	13
4.2 RECURSOS HUMANOS	15
4.3 ASPECTOS FINANCIEROS	17
4.4 DIFICULTADES DE LA ESTRUCTURA VIGENTE	20
4.4.1 SOBRE EL ORGANIGRAMA	20
4.4.2 PRINCIPALES PROBLEMAS DEL ORGANIGRAMA VIGENTE	21
<b>5. ESTRUCTURA PROPUESTA</b>	<b>22</b>
5.1 JUSTIFICACIÓN DE PROPUESTA	22
5.2 PROPUESTA	25
5.2.1 VISIÓN	25
5.2.2 MISIÓN	25
5.2.3 REDEFINICIÓN DE OBJETIVOS	25
5.2.4 OBJETIVO GENERAL	25
5.2.4.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS	25
5.2.5 OBJETIVO DE DESARROLLO:	26
5.2.6 OBJETIVO ESTRATÉGICO	26
5.3 SERVICIOS QUE PRESTA LA CNE:	26
5.3.1 EN PERIODO ORDINARIO:	26
5.3.2 EN PERIODO EXTRAORDINARIO:	27
5.3.2.1 - ATENCIÓN INMEDIATA	27
5.3.2.2 - REHABILITACIÓN	27
5.3.2.3 - RECONSTRUCCIÓN	28



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

<b>6. QUE NOS PROPONEMOS CON EL CAMBIO</b>	<b>28</b>
<b>7. NOS DIFERENCIAMOS DE OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS EN:</b>	<b>28</b>
<b>8. ORGANIZACIÓN PROPUESTA</b>	<b>28</b>
<b>8.1 NIVEL POLÍTICO Y GERENCIAL</b>	<b>29</b>
8.1.1 UNIDADES PROGRAMATICAS INVOLUCRADAS:	29
8.1.1.1 OBJETIVO GENERAL:	29
8.1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	29
8.2 ÁREA ADMINISTRATIVA FINANCIERA:	<b>30</b>
8.2.1 UNIDADES PROGRAMATICAS INVOLUCRADAS:	30
8.2.1.1 OBJETIVO GENERAL:	30
8.2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	30
8.3 ÁREA DE GESTIÓN EN DESASTRES	<b>31</b>
8.3.1 UNIDADES PROGRAMATICAS INVOLUCRADAS:	31
8.3.1.1 OBJETIVO GENERAL:	31
8.3.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	31
8.4 UNIDAD DESARROLLO Y CONTROL TÉCNICO DE PROYECTOS	<b>32</b>
8.4.1 CASO ESPECIFICO DE DEFINICIÓN DE FUNCIONES EN RELACIÓN CON LA AUDITORIA INTERNA.	32
<b>9. CONCLUSIÓN</b>	<b>33</b>
<b>10. ANEXOS</b>	<b>34</b>



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

## 1. INTRODUCCIÓN

Para efectos del esfuerzo por dotar a la Comisión Nacional de Emergencia de una estructura acorde con las necesidades que la realidad del país demanda, partiremos de la definición de “reorganización” contemplada en el documento “LA REORGANIZACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS PÚBLICAS”; elaborado por el señor Jimmy Bolaños González, según la cual se trata de *“acciones conducentes a dar una nueva disposición, arreglo u ordenamiento de la estructura organizacional de las dependencias públicas, con el propósito siempre proclamado de mejorar.”* .

Efectivamente, y como se indica en el citado documento, la labor llevada a cabo ha repercutido en dos ámbitos:

a. **en el organizativo**, dada la nueva composición y distribución interna de los respectivos niveles jerárquicos, o sea de los centros de responsabilidad que deben configurar la estructura organizacional de la Comisión Nacional de Emergencia.

b. **en la estructura ocupacional**, por cuanto la nueva disposición de los niveles de responsabilidad en consonancia con la estructura hacen necesario el análisis de todos los puestos de trabajo, debido a que en muchos casos se generan nuevos deberes y responsabilidades dando origen a nuevas clasificaciones que se derivan del ingreso al Régimen de Servicio Civil.

Por tanto, se presenta este documento con miras a la actualización y adecuación de los componentes que en la práctica conforman la gestión en materia de desastres, así como la necesidad continua de realizar esfuerzos para la revisión del acervo teórico - conceptual y de los instrumentos a utilizar en la labor diaria de prevención, mitigación y preparación ante situaciones de desastres.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

## **2. ANTECEDENTES**

La Comisión Nacional de Emergencia hoy en día tiene a cargo las labores de coordinación en los aspectos de prevención y atención de los desastres. No obstante, el proceso de institucionalización de su labor, a diferencia de otros entes públicos, requirió de un proceso de varios años y aún no se ha consolidado.

A pesar de que Costa Rica se ha visto sometida a emergencias y desastres de gran magnitud desde la época colonial y principios del siglo XX, constancia de ello fueron las dos destrucciones de la Ciudad de Cartago, en 1841 y 1910 respectivamente. No obstante, es hasta 1964 a raíz de la erupción del volcán Irazú y la avalancha sobre el poblado de Taras, de Cartago, en que comienza a vislumbrarse la necesidad de contar con una estructura formal dentro del Estado para enfrentar los desastres, inicialmente se creó un Departamento de Defensa Civil, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Cabe señalar que hasta 1970 los mecanismos de organización para enfrentar algunas emergencias específicas estuvieron manejadas por comités ad hoc, bajo conducción o coordinación directa de la Presidencia de la República, comités que actuaron con base en las circunstancias y dejaron de existir pasado el periodo de emergencia o desastre, según Crocker (1976, OEA.) se señalan como relevantes los siguientes:

Por inundaciones; comités de 1949, 1951, 1952, 1954, 1955, 1963, 1969, 1970,  
Por erupción volcánica; comités de 1963, 1968 y 1969  
Por huracán, comité 1969.

En 1969, fue promulgada la Ley N° 4374, Ley Nacional de Emergencia, que tuvo sus antecedentes en eventos magnum, tales como las erupciones de los volcanes Irazú, (1963 - 1965), además de los acontecimientos de la Guerra Civil de 1949 que dejó sus rasgos en la Constitución de la República actual, expresados en los conceptos de calamidad pública o de conmoción interna.

La mencionada ley establece un órgano para enfrentar calamidades públicas, denominado "Comisión Nacional de Emergencia", como autoridad máxima para decidir sobre las acciones que se deben aplicar sobre situaciones de emergencia, además crea el Fondo Nacional de Emergencia, que dota de contenido económico las labores de atención y reconstrucción.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

La oficina de Defensa Civil como primer organismo oficial tuvo su participación relevante en la década de los sesentas, involucrándose no sólo en tareas de atención por la tragedia del río Reventado, sino en programas de recuperación de esta cuenca hidrográfica, y en otras labores que desvirtuaron sus funciones iniciales, tales como la construcción de obras civiles, caso de la carretera a Limón. En su inicio la oficina de Defensa Civil formó parte de la Casa Presidencial y posteriormente se adscribe al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, administrando los recursos y maquinaria donada por el Gobierno de los Estados Unidos de América, a raíz de la emergencia del

Irazú. Paulatinamente, este primer organismo oficial en atención de desastres se debilitó, reduciendo sus actividades a la estabilización de la Cuenca Superior del Río Reventado, en las faldas del Volcán Irazú.

En 1974, la Ley Nacional de Emergencia es complementada con el Reglamento de Emergencias Nacionales en donde se responsabiliza a la Comisión Nacional de Emergencia para el planeamiento, dirección, control y coordinación de los programas y de las actividades de protección, salvamento y reconstrucción de cualquier parte del territorio que haya sido declarado zona de desastre. Además, se crea la Oficina de la Comisión Nacional de Emergencia como ente responsable de las funciones planificadoras de este órgano.

La emergente Comisión Nacional de Emergencia, en sentido estricto, fue en sus albores una comisión integrada por ministros y presidentes de instituciones autónomas, cuya principal responsabilidad era la administración de un fondo de emergencia, en aplicación de lo indicado por el artículo 180 de la Constitución Política, que permitía y aún hoy, hacer un uso excepcional de los dineros públicos en caso de calamidad pública o de guerra.

En la coyuntura de los años 80, a la par de la crisis económica más severa que ha enfrentado el país, desde su nacimiento como República, ocurren una serie de hechos que vale la pena destacar:

1. Se presenta un ciclo de gran actividad sísmica, acompañada por pronósticos científicos sobre la posibilidad eventos de magnitud destructiva en el país en los siguientes años. Asimismo, la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos con afectación en amplios sectores del país. Los pronósticos de sismos se hacen certeros ante la opinión pública y las autoridades gubernamentales, con los sismos de 1983 en la Península de Osa y Pérez Zeledón, así como la actividad sísmica generada en el Valle



*Comisión Nacional de Emergencia*  
*Apto. 5258 - 1000 San José*  
*Teléfono 220-2020*

Central y en el Pacífico Central. no menos importantes fueron las inundaciones se dieron en la vertiente del Caribe. No obstante, el Huracán Joan (conocido también como Juana), como uno de los eventos hidrometeorológicos de relevancia no solo por los daños, sino por comprender el primer evento en el cual se organizó una evacuación a gran escala de una ciudad, Puerto Limón.

2. Sale a la luz pública información sobre el mal manejo del Fondo de Emergencia, lo que obliga a las autoridades a emprender un manejo más cuidadoso del mismo, en especial porque este deja de ser un recurso orientado a situaciones en extremo excepcionales, para convertirse en una vía de financiamiento de grandes proyectos del Gobierno, lo que obliga a mayores controles de índole contable.
3. En 1983, la Asamblea Legislativa aprueba una reforma del Artículo 1º de la Ley Nacional de Emergencia, de modo que en adelante el Poder Ejecutivo puede decretar los estados de emergencia “en cualquier parte del territorio nacional o en cualquier sector de la actividad nacional, cuando por alguna contingencia social sea necesario”. De modo que, el principio de calamidad pública a que se refiere la Constitución para justificar el uso excepcional de los fondos públicos, se omite. Los elementos de causalidad que determinan una emergencia como tal se hacen innecesarios para que el Ejecutivo pueda actuar. Así, se abre la posibilidad de decretar emergencia nacional toda clase del contingencia social, lo que en la práctica conllevó a que al final de la década más de 50 proyectos de interés público, en especial de obras de infraestructura de gran envergadura, fuesen decretados como tales. Requiriendo la CNE de un mejor soporte administrativo para ejecutarlos.

Lo expuesto propicia la generación de un proceso de institucionalización de la CNE. demandado por la necesidad de darle atención a las emergencias y la ejecución de un fondo de emergencia en crecimiento sostenido, pero con mecanismos que garantizaran la transparencia y buen uso.

A lo anterior se suma la circunstancia de que en la misma década, organismos como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Oficina Extranjera de Asistencia para Desastres de los Estados Unidos (OFDA), inician en la región centroamericana un despliegue de asesoría y financiamiento para mejorar la capacidad de respuesta de los países a los desastres, esto como resultado de importantes eventos que se venían dando; en el caso costarricense contaron con la acogida irrestricta de los gobiernos de turno.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

Hito importante de esta década es la promulgación del Decreto 17031-P-MOPT, de mayo de 1986, orientado a realizar la reorganización de la CNE, estableciéndose una estructura organizativa ajena a Defensa Civil y con oficinas propias. Desde entonces se le puede definir a la CNE como un órgano con amplias facultades de coordinación, inclusive que no están contempladas en otros organismos o instituciones del Estado.

A partir de 1986, la CNE establece un sistema de trabajo en el que por un lado atiende lo relativo a la administración de los proyectos financiados por medio del Fondo de Emergencia y por el otro, a la atención de las emergencias, mediante un trabajo vertical llevado a cabo por la CNE, orientado a suministrar la institución de los recursos humanos, técnicos y materiales para dar su respuesta, y a un trabajo horizontal que mediante la articulación de sectores e instituciones, en comités o grupos de trabajo permanente, permitiera garantizar la respuesta del Estado; pero además, fomentar la prevención y la educación en la sociedad civil costarricense, en aspectos de desastres naturales y antropogénicos.

Los cambios entre unas y otras administraciones de gobierno no debilitaron los principios elementales del proceso de institucionalización, no obstante, a partir del 1990 se formaliza una estructura institucional que tendía en lo sustantivo a separar los aspectos de la respuesta, de los relacionados con la prevención y la mitigación. Continuaron con el proceso de organización de comités de emergencia, aspecto fundamental para promover el concepto de autogestión comunitaria o local ante emergencias y desastres, en el corto, mediano y largo plazo. Todo, en un organismo que con limitado personal era solvente financieramente para emprender proyectos más ambiciosos.

No obstante, el nuevo rumbo iniciado en los noventa enfrentó desastres de gran magnitud, tales como el terremoto de Telire (conocido como el terremoto de Limón), ocurrido el 22 de abril de 1991, con una intensidad de 7.4, e importantes daños en la Provincia de Limón (se le ha situado IX en la escala de Mercalli), así como los terremotos de Cóbano y de Piedras Negras (Puriscal) precedentes al primero, además de importantes inundaciones ocurridas en la vertiente Caribe. Se marca entonces un proceso en que se conjuga el interés por dotar al país de mecanismos de prevención y respuesta mejor planificados y un esquema de organización nacional que articule además de la respuesta institucional centralizada, la gestión que se puede lograr desde los niveles regionales y locales, con un necesario activismo, producto de graves emergencias, ante las cuales ya sin duda era la CNE la responsable de atender. Con recursos en mano, la CNE creció en planilla (160 funcionarios de planilla, más otros en



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

calidad de asesores), integrados a diversos programas y actividades, no obstante, sin una definición clara de su posición en la estructura del gobierno.

El decreto N° 1853-MOPT, del 15 de julio de 1988, identifica a la CNE adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, pero gracias a las condiciones de gestión autónoma de su financiamiento y al nivel político de quienes la dirigen, goza de independencia funcional, aspecto que ha representado debilidades, en sus programas y el personal que en ella labora, debido a que a veces se mantienen sujetos a la voluntad de la administración, a los cambios y a las prioridades que cada una define. Indudablemente, tener a su cargo la administración del Fondo de Emergencia y la planificación de los aspectos referentes a desastres, conlleva una enorme responsabilidad política, a la vez que una seria vulnerabilidad a las decisiones que emanán del gobierno central; estas razones conducen a señalar que si bien el proceso de institucionalización se produjo desde la década pasada todavía, incluso hoy, no es una condición estable.

En 1993 se aprueba por Decreto Ejecutivo N°.22383 - MP -J -MOPT - S - MIVAH - MIRENEM - G - SP. el Plan Nacional de Emergencia, lo que representa otro hito en el proceso de organización nacional para desastres. No obstante, ese mismo año, mediante el Voto 3410, la Sala Constitucional decreta improcedentes las declaratorias de emergencia por contingencias sociales, lo que si bien, en lo que respecta a emergencias ubica a la CNE en su correcta responsabilidad, la exime de seguir obteniendo las "comisiones" que por administración de los dineros girados al Fondo tenía, así como de generar intereses a partir de los depósitos bancarios de tales dineros, para aplicarlos a su presupuesto.

Desde 1995, la CNE. debe recurrir al Presupuesto Nacional para financiar sus gastos de operación y en un proceso paulatino incorporar todas las medidas de control establecidas para las instituciones del gobierno central. Entre tanto, se han escrito cinco propuestas de reforma o cambio de ley, todas orientadas a identificar un perfil más claro de la condición institucional de la CNE. que garanticen su estabilidad institucional, y sobretodo para dotarla de mejores instrumentos legales para la gestión de los desastres: mantener la administración del Fondo de Emergencias para tener recursos con que atender las emergencias, pero además, asignarle funciones rectoras en la prevención y atención de desastres, en armonía con los avances de concepto en la materia.





*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

En marzo de 1996, la junta directiva de la CNE acuerda en su sesión No. 028-96 del 13 de marzo de 1996 entre otros aspectos lo siguiente:

*"...2. Autorizar a la Dirección Ejecutiva para que tome todas las acciones o decisiones ...que estime necesarias para poner a derecho todo el régimen salarial de la Comisión..."*

A partir de tal decisión y el análisis que se realiza en relación con el funcionamiento de la estructura institucional establecida a partir de mayo de 1995 se concluye en la necesidad de revisar y actualizar la función social que debe llevar a cabo la CNE en términos de las demandas que la realidad nacional dicta.

Además de ello, la legislación vigente establece una serie de procedimientos y acciones que la CNE debe acatar a partir de su inclusión en el presupuesto nacional de la República y lo que han establecido la Procuraduría General de la República (oficio C-029-97 del 17 febrero de 1997), la Contraloría General de la República (oficio No. 004431-310-EP del 16 abril de 1997) la Autoridad Presupuestaria (oficio No.AJ-146-STAP-0923-97 del 30 de mayo de 1997 ) y la Carta Magna en su artículo 191.

Con base en lo anterior, la Junta Directiva de la CNE en su acuerdo No. 545-1997, establece:

"1. Por su carácter vinculante se acuerda acatar pronunciamiento de la Contraloría General de la República sobre la inclusión del personal de la Comisión Nacional de Emergencia en el Régimen del Servicio Civil.

2. Se traslada dicho asunto para que la administración inicie el procedimiento correspondiente,..."

Con tales referencias y por las propias necesidades institucionales de contar con un instrumental adecuado a efecto de lograr una administración ágil y oportuna de los recursos humanos, financieros y materiales, se inicia una revisión y actualización de aquellos que son vitales para lograr un trabajo eficiente y eficaz, en concordancia con la visión, misión y objetivos planteados para la CNE a partir del Taller de *PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y EL CONTEXTO ORGANIZACIONAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE EMERGENCIA 1997-2002*" celebrado en la ciudad de Heredia, el 1 y 2 de agosto de 1997, con el apoyo financiero de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ) impartido por la consultora PRO DESARROLLO, S.A. de C.V. de El Salvador.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

Posteriormente, a este Taller se establece por parte de la Dirección Ejecutiva un equipo de trabajo para que lleve a cabo la labor de actualización del Manual de Clases y Cargos de la CNE, el equipo fue integrado por funcionarios del nivel político, gerencial, ejecutivo superior y operativo.

La elaboración de dicho instrumento demanda la revisión del organigrama institucional y sus respectivos ajustes como fuente primaria y con miras al ingreso al Régimen de Servicio Civil de la forma más idónea.

El equipo de trabajo que se instala por parte de la Dirección Ejecutiva es fortalecido con una decisión y acuerdo No. 648-1997 del 11 de setiembre de 1997 de la Junta Directiva de la CNE, la cual dicta lo siguiente:

“...3. Solicitarle a MIDEPLAN y a la Dirección General del Servicio Civil, incorporen respectivamente, un funcionario a la CNE, para la asesoría y seguimiento del ingreso a dicho Régimen.

4. Solicitarle al Ing. René Escalante súpervise las propuestas creadas por la institución, a efectos de la incorporación al Régimen del Servicio Civil ...” con esta decisión se continúa y profundiza el trabajo de elaboración del Manual de Clases y Puestos de la CNE.

### **3. ESTRUCTURA VIGENTE**

El proceso de reestructuración llevado a cabo durante el primer semestre de 1995; aprobado por el Ministerio de Planificación Nacional; considera la siguiente organización tal y como puede apreciarse en el organigrama correspondiente.

Ver Organigrama en Anexo N° 1

En el sistema se dispuso además de la Junta Directiva, de una Dirección Ejecutiva con las atribuciones que la Ley, sus reformas y reglamento le confieren.

Para el apoyo y auxilio sobre el cumplimiento y ejecución de la funciones encomendadas, la Dirección Ejecutiva, equiparable a la gerencia general, cuenta con una Asesoría Legal, una Unidad de Comunicación Institucional, un Departamento de Contraloría de Unidades



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

Ejecutoras y dos Direcciones, equiparables a subgerencias, a saber: Emergencias y Administrativa-Financiera; a su vez éstas tienen cuatro departamentos en la primera y dos departamentos en la segunda. Finalmente, los departamentos cuentan con secciones que atienden diferentes áreas de actividades.

### **3.1 DIRECCIÓN EJECUTIVA**

Es responsable ante la CNE. por el cumplimiento de las disposiciones, acuerdos y resoluciones que dicta la Comisión; así como los que emite el Consejo de Gobierno u órgano competente que incide en el quehacer institucional.

Así, le corresponde:

Coordinar, dirigir y supervisar toda la planeación de la Dirección de Emergencia y Dirección Administrativa Financiera,

Mantener una coordinación directa con las Unidades Ejecutoras de proyectos bajo Decretos de Emergencia y velar porque se apliquen, sobre éstas, e internamente las regulaciones establecidas.

#### **3.1.1 DIRECCIÓN DE EMERGENCIAS**

Depende de la Dirección Ejecutiva. Dirige los Departamentos de Prevención y Mitigación, Educación e Información, Comunicaciones y Operaciones.

Dirige las acciones de la CNE. a nivel técnico-operativo y la coordinación con otras instituciones públicas y privadas en aspectos de emergencias y desastres.

Promueve la creación y permanencia de grupos de trabajo sectoriales para desarrollar la mitigación y la prevención de los desastres de origen natural y antropogénicos, respectivamente.

Coordina el Centro de Operaciones de Emergencia (COE.) a nivel nacional, en la fase de planificación y preparación para casos de emergencia, así como en la fase de atención de emergencias. Durante esta última fase participa en la atención inmediata y en la rehabilitación.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

### **3.1.2 DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA**

Es la dependencia destinada a garantizar el manejo, registro y control de los recursos involucrados en la Institución (materiales, financieros y humanos); así como proporcionar a su debido tiempo, en los periodos establecidos o cuando se le solicite, la información

financiera, contable o administrativa propia de su competencia y brindar el apoyo incondicional en forma eficiente y oportuna a todos los niveles de la CNE.

Depende de la Dirección Ejecutiva. Tiene bajo su responsabilidad los Departamentos Financiero Contable y Servicios Administrativos.

Planea, coordina, dirige y supervisa todas las actividades que le son propias en el ámbito administrativo, financiero, contable, informático, de apoyo y servicios que deben proporcionarse en la Institución.

Vela por el cumplimiento de las regulaciones establecidas.

Procura que los sistemas de presupuesto y contabilidad proporcionen información oportuna y confiable.

Establece procedimientos concretos que agilicen los trámites sin menoscabo del control interno.

Procura que los recursos financieros sean aprovechados al máximo.

## **4. DIAGNOSTICO**

### **4.1 ASPECTOS LEGALES**

De conformidad con lo dispuesto por la Ley Nacional de Emergencias, N° 4374, del 14 de agosto de 1969, la Comisión Nacional de Emergencia es el órgano estatal que debe planear, dirigir, controlar y coordinar los programas y actividades de protección, salvamento y reconstrucción de las zonas de desastre. Para ello se le revistió con la figura de un órgano adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes y se le ha dotado, por consideraciones doctrinarias, (según se desprende de los



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

pronunciamientos que al respecto han emitido la Contraloría General de la República y principalmente la Procuraduría) de la denominada personería instrumental, que podríamos definir como “la forma organizatoria en virtud de la cual se reparten periféricamente las competencias entre los órganos superiores y los inferiores, de tal forma que estos últimos adquieren competencias propias y exclusivas.” (García Trevijano, Apuntes de Derecho Administrativo).

De tal manera, la Ley dicha atribuye a la Comisión Nacional de Emergencia el cumplimiento de tres funciones u objetivos generales, a saber:

1. La protección
2. El Salvamento
3. La Reconstrucción, de las zonas o sectores declarados en estado de emergencia por el Poder Ejecutivo, para lo cual debe planear, dirigir, controlar y coordinar los programas y actividades que se deban desarrollar.

El artículo primero de esta Ley, otorgaba al Poder Ejecutivo la potestad de declarar los estados de emergencia vía decreto, posteriormente al ser declarado inconstitucional por la Sala Constitucional, quedó eliminado del texto de ésta, por lo que esa potestad del Poder Ejecutivo de decretar estados de emergencia, deviene del artículo 180 de la Constitución Política, como una autorización macro.

La Sala Constitucional, con el respaldo del mencionado artículo 180 de la Constitución Política determinó que el estado de necesidad y urgencia se decreta por la magnitud de una catástrofe natural (p.e., huracán), o ante un hecho producido por el hombre (p.e., guerra) o uno que sea inherente a su condición (p.e., epidemia), el cual puede ser nacional, por zonas o por sectores. El acaecimiento de una o varias de estas situaciones produce un efecto directo, que para lo que a la Comisión Nacional de Emergencia interesa por su competencia legal, sería la obligación de brindar una rápida atención a las personas y bienes afectados por ella, de tal manera que por medio de procedimientos ágiles simples y por ende excepcionales, pueda la Administración enfrentar los estados anormales producidos

Bajo estos conceptos, nos encontramos ante un estado de urgencia y necesidad, en donde el Poder Ejecutivo mediante resoluciones y decretos, dictamina las medidas extraordinarias, que son comprensivas de toda la actividad administrativa necesaria, sin limitación temporal, pero sí con la aplicación del Principio de Razonabilidad que debe regir toda la Administración Pública, en procura de salvaguardar bienes y personas.



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

También dispuso la Sala Constitucional en el Voto - 3410 - 92 que la Comisión Nacional de Emergencia puede, como una competencia ordinaria que se deriva de su propia naturaleza, realizar las labores necesarias para la prevención de las emergencias, como un sistema integral de emergencias y un medio de aminorar o evitar el acaecimiento de desastres, lo cual debe ejecutar con los medios que la normativa jurídica a establecido para toda la Administración Pública.

Continuando con este orden de ideas, según señaló la Sala, además de la faceta de prevención, existen, dentro del denominado estado de urgencia y necesidad, tres etapas, denominadas:

1. Fase crítica: Comprensiva de los momentos inmediatamente después de ocurrido el hecho generador, que se debe atender mediante procedimientos especialísimos de contratación.
2. Fase intermedia: Realizable a mediano plazo, consiste en la rehabilitación, referida a hechos tales como limpieza, accesos, refugio, etc.
3. Fase reconstrucción: Es a largo plazo y se refiere a situaciones tales como la reconstrucción de viviendas destruidas, tendidos, acceso a los servicios, etc.

Para la atención de las emergencias se requiere de la existencia de un Plan Regulador debidamente aprobado, mediante el cual se haya planificado y canalizado en forma racional y eficiente las acciones a seguir por las instancias respectivas y además de un Plan de Inversión en donde queden debidamente comprometidos los fondos necesarios para la ejecución del Plan. Es importante llamar la atención sobre el hecho de que estos dos Planes requieren de un accionar coordinado en el tanto uno requiere de la existencia de otro.

## **4.2 RECURSOS HUMANOS**

### **a. Distribución de los Recursos Humanos:**

De acuerdo con la estructura que impera actualmente, los recursos se ubican de la siguiente forma:



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

En el Nivel Directivo laboran 20 funcionarios  
En la Dirección Administrativa se ubican 36 funcionarios  
La Dirección de Emergencia cuenta con 44 funcionarios

Lo anterior para una población total de 100 funcionarios.

Mediante la estructura que se propone, la distribución de los recursos será como a continuación se describe:

En el Nivel Superior 11 funcionarios. Está compuesto por : Junta Directiva, Auditoría, Presidencia Ejecutiva, Relaciones Públicas, Dirección Ejecutiva, Legal y Planificación.

En el Área Administrativa - Financiera 31 funcionarios. Constituida por: Financiero-Contable (Contabilidad y Presupuesto, Tesorería, Servicios Administrativos, Computo, Proveduría, Recursos Humanos).

En el Área de Gestión de Desastres y Área de Reconstrucción 60 funcionarios, integradas por: Operaciones, Prevención y Mitigación (Formación y Capacitación, Sistema de Información para la Gestión de Desastres), Comunicaciones (Mantenimiento, Radioperación) y Reconstrucción (Fiscalización).

De esta forma en cuanto a los recursos humanos, se logra concentrar la mayor cantidad del personal en las áreas sustantivas de la Comisión Nacional de Emergencia.

Es necesario acotar que por aspectos de índole administrativo y de control existen dos unidades - concretamente Transportes y Bodega - que se ubican en Servicios Administrativos, unidad que a su vez depende del Departamento Financiero - Contable, no obstante, la labor prioritaria que desarrollan es la de atender en forma ágil y oportuna las necesidades que se presentan durante la atención de todas las emergencias.

Asimismo, la CNE. entre sus responsabilidades debe también atender una serie de eventos y espectáculos públicos, por lo que es constante el apoyo que el Área de Emergencias recibe tanto de Transportes como de la Bodega.

En resumen, ambas unidades deben permanecer en el Área Administrativa pero los 9 recursos que las conforman no deben ser contabilizados en forma expresa en el Área Administrativa, por cuanto como ya se explicó la orientación de las funciones está



*Comisión Nacional de Emergencia  
Apto. 5258 - 1000 San José  
Teléfono 220-2020*

estrechamente vinculada con las necesidades del Área Sustantiva de la institución - el Área de Gestión de Desastres y Área de Reconstrucción -.

Situación similar se produce con el servicio de limpieza, en este caso se trata de 4 recursos que se ubican en el Área Administrativa, pero su labor se difunde a toda la organización.

b. Cantidad de Profesionales con que cuenta la institución.

Sobre el particular la CNE. cuenta a la fecha con 31 profesionales, lo cual ha permitido un crecimiento en el nivel de desarrollo, basado ya no únicamente en la experiencia generada por la atención de emergencias, sino también incorporando criterios técnicos de diversas especialidades, entre ellas: Ingeniería Civil, Sociología, Geografía, Geología, Administración, Medicina, Contaduría, Periodismo, Educación y la Jurisprudencia más reciente en la materia.

Por otra parte la profesionalización ha redundado en una mejor coordinación con los sectores que se activan en los procesos de Prevención, Mitigación y Preparación para los desastres, dándose entre todos los profesionales un intercambio de ideas, teorías e investigaciones, que han permitido evolucionar en la práctica y la teoría hacia nuevos esquemas, que nos colocan en un muy buen lugar a nivel latinoamericano.

Es importante también destacar los esfuerzos que se hacen para lograr un intercambio a nivel internacional con organismos y países que marchan a la vanguardia en estas temáticas.

A muy corto plazo el número de profesionales se incrementará a 34, por cuanto tres funcionarios se encuentran en la actualidad preparándose para la presentación de tesis y pruebas de grado.

### **4.3 ASPECTOS FINANCIEROS**

Origen de los Fondos

Mediante la Ley de Emergencia N° 4374 del 14 de agosto de 1969, en su artículo 6, creó la Comisión Nacional de Emergencia, como el organismo responsable del planeamiento, dirección, control y coordinación de los programas y actividades de protección, salvamento y reconstrucción de las zonas de desastre.





*Comisión Nacional de Emergencia*  
*Apto. 5258 - 1000 San José*  
*Teléfono 220-2020*

Para cumplir los fines encomendados, la Comisión Nacional de Emergencia financiará sus gastos Administrativos de Operación, básicamente de tres fuentes principales a decir:

- a. Aporte del Gobierno Central, actualmente es de cuatrocientos millones de colones (400.000.000 colones).
- b. 3% sobre los fondos o aportes que realicen las instituciones en los casos específicos en que se declare estado de necesidad y urgencia, (Ver Art. 21 Título Tercero del Reglamento de Emergencias Nacionales) aproximadamente ciento veinte millones de colones (120.000.000 colones).
- c. 30 % de los réditos financieros, producto de las Inversiones Transitorias, aproximadamente doscientos noventa millones de colones (290.000.000 colones).

Los recursos anteriores se canalizan para cubrir los gastos de operación de la Comisión Nacional de Emergencia, y el remanente se dedica para el *fondo de respuesta inmediata ante una emergencia o desastre* - así como para programas que por decreto se le encomiendan a la Comisión Nacional de Emergencia y que no están financiados; caso del *Proyecto de Cierre Técnico y Operación de Río Azul*.

#### **Estructura de los Recursos Financieros**

<b>RUBRO</b>	<b>MONTO</b>	<b>PORCENTAJE (%)</b>
Aporte del Gobierno Central	400.000.000	<b>49.30</b>
3% Comisión	120.000.000	<b>14.81</b>
30% Réditos Financieros	290.000.000	<b>35.89</b>
<b>TOTAL</b>	<b>810.000.000</b>	<b>100.00</b>