

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO
SUSTENTABLE DE COSTA RICA**

**PEDRO ROJAS GUZMÁN
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N°25.249

PROYECTO DE LEY
LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA

Expediente N.º25.249

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

1. La EAE como herramienta fundamental de la Planificación Estratégica

La planificación estratégica a nivel nacional constituye un pilar fundamental para orientar el desarrollo económico, social y ambiental de un país en el mediano y largo plazo. En este contexto, la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se ha consolidado como una herramienta indispensable para garantizar que las decisiones de política y planificación no se limiten a resolver necesidades inmediatas, sino que también consideren sus impactos acumulativos y su contribución al bienestar de las generaciones futuras.

La EAE se diferencia de los estudios de impacto ambiental tradicionales, ya que no se centra únicamente en proyectos específicos, sino en planes, políticas y programas a nivel nacional, regional y local. De esta manera, permite integrar de forma preventiva y transversal las consideraciones ambientales y sociales en la toma de decisiones, asegurando que cada acción pública o privada esté alineada con un modelo de desarrollo sustentable.

La experiencia internacional demuestra que los países que han adoptado la EAE como parte de su marco de planificación han logrado una mayor coherencia entre sus objetivos de desarrollo económico y sus compromisos ambientales, al tiempo que fortalecen la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública. A continuación, se exponen algunos de los casos más relevantes y que han servido de norte y de guía para la elaboración de esta iniciativa.

Japón

Japón se ha caracterizado por su capacidad de anticipación frente a escenarios complejos, en particular los asociados a la gestión del riesgo por desastres

naturales. La EAE en Japón es aplicada en los planes nacionales de infraestructura, transporte, energía y urbanismo. Estos planes incorporan análisis prospectivos, modelación científica avanzada y escenarios climáticos, con el fin de anticipar impactos a varias décadas.

Un elemento distintivo del modelo japonés es la integración del conocimiento científico con la innovación tecnológica. Por ejemplo, en el sector energético, la EAE permite evaluar de manera integral los costos y beneficios de diferentes fuentes, desde la energía nuclear hasta la transición hacia fuentes renovables. Asimismo, Japón ha logrado que la EAE se convierta en un mecanismo de diálogo entre el gobierno, la comunidad científica y la sociedad civil, consolidando una visión estratégica compartida.

Suiza

En Suiza, la planificación estratégica se construye sobre una sólida base de democracia directa y procesos participativos. La EAE es utilizada como una herramienta para evaluar la coherencia de los planes territoriales, urbanísticos y de transporte, con los principios de sostenibilidad ambiental y equidad social.

Uno de los aportes más relevantes de Suiza es el uso de la EAE para evaluar proyectos binacionales y regionales, dada su ubicación en el corazón de Europa. Esto ha permitido una coordinación estrecha con países vecinos en temas como transporte ferroviario, energía y conservación de ecosistemas alpinos. La ciudadanía, mediante referendos y procesos de consulta, participa activamente en las decisiones, lo que genera legitimidad y confianza en los resultados.

Finlandia

Finlandia es considerado un referente mundial en la aplicación de la EAE como parte de su estrategia de desarrollo nacional. Desde hace varias décadas, este país ha integrado la EAE en la formulación de planes de largo plazo, particularmente en los ámbitos de energía, transporte, ordenamiento territorial y uso del suelo.

Su enfoque destaca por la incorporación de la economía circular y la transición energética hacia modelos bajos en carbono. Además, el proceso finlandés incluye

espacios de concertación con comunidades indígenas, sectores productivos y autoridades locales, garantizando que la visión de desarrollo sea inclusiva y refleje las necesidades de distintos actores sociales.

El resultado de este enfoque ha sido la construcción de consensos amplios que permiten mantener políticas estables a largo plazo, más allá de los cambios políticos coyunturales. Finlandia demuestra que la EAE no solo es un mecanismo ambiental, sino también una herramienta para garantizar la estabilidad y la coherencia del modelo de desarrollo nacional.

Países Bajos

Los Países Bajos han desarrollado un sistema avanzado de planificación territorial y gestión ambiental, impulsado por la necesidad histórica de convivir con el agua. La EAE es aplicada de manera transversal en todos los planes de desarrollo urbano y rural, con un énfasis especial en la adaptación al cambio climático.

Su enfoque es integral y multidisciplinario: combina la gestión del agua, la planificación urbana, la movilidad y la protección de la biodiversidad. La EAE funciona como un espacio de negociación entre autoridades locales, el sector privado y la ciudadanía, garantizando soluciones sostenibles y aceptadas por la sociedad.

Uno de los logros más notables es la capacidad de los Países Bajos de integrar la innovación tecnológica con la planificación estratégica. Han desarrollado sistemas de modelación hidrológica y climática que permiten anticipar impactos y diseñar soluciones resilientes, convirtiéndose en un referente internacional en la materia.

China

Desde el año 2003, China estableció de manera obligatoria la incorporación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en sus planes, políticas y programas, a través de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental promulgada en 2002. Esta decisión marcó un punto de inflexión en la gobernanza ambiental del país, ya que exigió que todo plan de desarrollo —nacional, provincial o sectorial— estuviera contextualizado dentro de un marco ambiental estratégico antes de su aprobación.

El enfoque permitió pasar de evaluaciones reactivas a una planificación preventiva, donde los impactos potenciales se analizan antes de que las inversiones sean ejecutadas. Con ello, China logró integrar el componente ambiental dentro de la estructura central de la planificación económica, institucionalizando la sostenibilidad como criterio técnico obligatorio.

La aplicación de la EAE en China ha fortalecido la coherencia entre el desarrollo económico y la protección ambiental, al tiempo que ha mejorado la eficiencia en la toma de decisiones. Este sistema ha permitido agilizar procesos al identificar anticipadamente las zonas de conflicto ambiental, optimizando el uso del suelo, los recursos hídricos y la infraestructura.

Gracias a la EAE, China ha podido reducir costos de mitigación posteriores, evitar proyectos inviables —como el caso de la presa Xiaonanhai sobre el río Yangtsé, detenida por razones ambientales—, y canalizar inversiones hacia regiones con mayor capacidad de carga ambiental. Estas prácticas han contribuido a que el crecimiento económico del país sea más ordenado, resiliente y compatible con las metas de neutralidad de carbono para 2060.

Actualmente, la Evaluación Ambiental Estratégica en China es vista como un instrumento clave de política pública y de competitividad económica. Su implementación ha permitido coordinar políticas industriales, energéticas y urbanas con los objetivos de conservación ecológica, mejorando la calidad de los planes y reduciendo la conflictividad social.

En términos globales, el modelo chino demuestra que la EAE no solo protege el ambiente, sino que también puede ser un motor de desarrollo económico eficiente y planificado, al anticipar los riesgos, optimizar la asignación de recursos y fortalecer la confianza institucional en los procesos de planificación del Estado.

Síntesis

La experiencia de Japón, Suiza, Finlandia, los Países Bajos y China y España, demuestra que la Evaluación Ambiental Estratégica no es un obstáculo para el desarrollo, sino una herramienta que lo potencia y lo hace más eficiente. Al anticipar

impactos, integrar la participación ciudadana y promover consensos, la EAE fortalece la legitimidad de las decisiones y asegura que el progreso económico esté alineado con la protección del ambiente y el bienestar social.

Costa Rica, al igual que estos países, enfrenta el reto de consolidar un modelo de desarrollo sustentable y resiliente. Incorporar la EAE en la planificación estratégica permitirá al país anticipar riesgos, aprovechar oportunidades, y garantizar que el desarrollo futuro sea armónico con el entorno natural y las necesidades de su población.

2. Situación de Costa Rica en Planificación Estratégica

Costa Rica prácticamente no tiene planificación estratégica de mediano y largo plazo.

Cabe aclarar que el país dispone de una Ley de Planificación Nacional (No. 5525 de 1974,). Dos de los artículos más importantes de esa ley, señalan textualmente lo siguiente:

“Artículo 1º.- Se establece un Sistema Nacional de Planificación que tendrá los siguientes objetivos:

- a) Intensificar el crecimiento de la producción y de la productividad del país.*
- b) Promover la mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales que presta el Estado.*
- c) Propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales.*
- d) Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica, con sus necesidades propias y en procura de la no discriminación.*

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 3º de la ley N° 9456 del 6 de junio de 2017, "Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica")

Artículo 2º.- Para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones:

- a) *Hacer un trabajo continuo de estudios, inventarios, análisis técnicos y publicaciones sobre el comportamiento y perspectivas de la economía, la distribución del ingreso, la evolución social del país y otros campos de la planificación, tales como desarrollo regional y urbano, recursos humanos, mejoramiento de la administración pública y recursos naturales.*
- b) *Elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social, y someterlas a la consideración y aprobación de las autoridades correspondientes.*
- c) *Participar en las tareas tendientes a la formulación y adopción de planes y política de desarrollo nacional.*
- d) *Tomar parte en las labores de coordinación de los programas e instituciones encargadas de dichos planes y política.*
- e) *Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.*
- f) *Elaborar propuestas de política y planes de carácter multiétnicos y pluriculturales como ejes transversales del Sistema Nacional de Planificación, con el fin de construir propuestas que promuevan la igualdad étnica, y una evaluación sistemática de su aplicación.*

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 3° de la ley N° 9456 del 6 de junio de 2017, "Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica")

- g) *Participar en la elaboración de programas que permitan la preservación y el fortalecimiento de las lenguas minoritarias del territorio costarricense.*

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 3° de la ley N° 9456 del 6 de junio de 2017, "Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica").

Como se puede observar, dicha ley establece una base que debe ser complementada, con una modernización, para establecer la planificación estratégica de corto, mediano y largo plazo, dentro de un marco moderno de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

Uno de los mayores problemas estructurales que enfrenta Costa Rica en materia de desarrollo es la ausencia de una planificación estratégica sostenida en el tiempo. La planificación que existe hoy se encuentra casi totalmente supeditada a los ciclos políticos, que duran únicamente cuatro años. Este corto horizonte genera que los planes nacionales de desarrollo se diseñen, ejecuten y evalúen bajo una lógica electoral y no bajo una visión de país a largo plazo.

En la práctica, hacia el final de la segunda mitad de cada gobierno, cuando inicia la campaña electoral, los partidos y sus candidatos empiezan a elaborar programas de gobierno que responden, principalmente, a demandas inmediatas (problemas urgentes) de sectores económicos específicos —como la agricultura, la pesca, el transporte, la educación, la energía, el ambiente, la salud o incluso grupos empresariales puntuales—. Estas propuestas se construyen, muchas veces, sin diagnósticos rigurosos ni estudios técnicos que permitan evaluar sus implicaciones en el mediano y largo plazo. El resultado es una serie de promesas de campaña que rara vez están articuladas entre sí y que responden más a la búsqueda de votos que a una estrategia nacional sólida y debidamente fundamentada.

Cuando un candidato gana las elecciones, las promesas que ofreció se convierten en la base de su Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, estas ideas se orientan y ajustan según la visión particular del nuevo presidente y su equipo de asesores, lo que significa que no necesariamente responden a una política de Estado consensuada y sostenida en el tiempo. Las propuestas de los demás candidatos, aunque algunas puedan ser valiosas, quedan completamente relegadas. Y lo que venía en marcha de la administración anterior suele abandonarse, ralentizarse o incluso eliminarse, especialmente si proviene de un partido político distinto.

Este cortoplacismo trae consigo varias consecuencias negativas. En primer lugar, se pierde la continuidad de proyectos que podrían transformar al país si se ejecutaran en horizontes de 10, 20 o 30 años. Por ejemplo, políticas de infraestructura como la construcción de trenes eléctricos y regionales, el desarrollo de corredores logísticos o la modernización de puertos suelen fragmentarse en estudios, licitaciones o primeras fases que no trascienden de una administración a

otra. Lo mismo ocurre en áreas sociales: programas de educación o salud que requieren décadas de consolidación se ven interrumpidos o rediseñados cada cuatro años, generando inestabilidad e impidiendo resultados sostenibles.

En segundo lugar, esta dinámica desincentiva la inversión en proyectos estructurales de gran escala. Los inversionistas nacionales e internacionales perciben a Costa Rica como un país con un marco político estable, pero con una planificación de desarrollo débil, en la que los proyectos estratégicos pueden estancarse al cambiar de gobierno. Esto limita la capacidad del país de atraer capital para obras de infraestructura críticas, energías renovables o programas de investigación científica de largo plazo.

En tercer lugar, el modelo actual debilita la confianza de la ciudadanía en la planificación estatal. La población percibe que cada gobierno llega con sus propias “ocurrencias” —unas más afortunadas que otras—, sin que exista un hilo conductor que trascienda las administraciones. Esto crea la sensación de improvisación constante y genera escepticismo frente a los anuncios oficiales de nuevos planes o programas.

La situación se agrava porque el período presidencial en Costa Rica es relativamente corto (cuatro años) y no existe la reelección inmediata. Esto incentiva aún más la lógica cortoplacista: los presidentes buscan resultados rápidos y visibles que les permitan mostrar logros en su administración, en lugar de sembrar proyectos de largo aliento cuyos frutos solo se verían una o dos décadas después.

En contraste, países que han logrado sostener una planificación estratégica —como Finlandia o los Países Bajos— han podido diseñar políticas de infraestructura, innovación tecnológica, ordenamiento territorial o transición energética que se mantienen firmes durante décadas, independientemente de los cambios de gobierno. Esta continuidad es la que permite que las naciones avancen hacia modelos de desarrollo coherentes y estables, mientras que Costa Rica se queda atrapada en la dinámica de empezar de cero cada cuatro años.

En síntesis, Costa Rica carece de planificación de mediano y largo plazo porque su modelo político y administrativo está diseñado para responder a intereses coyunturales y a promesas de campaña. Este déficit estratégico es una de las principales razones por las que el país se encuentra estancado en muchos temas críticos —infraestructura, competitividad, transición energética, innovación, ordenamiento territorial, entre otros muchos temas estratégicos— y no logra materializar su potencial.

Mientras no se introduzca un verdadero sistema de planificación estratégica, basado en diagnósticos técnicos, consensos nacionales y mecanismos de continuidad más allá de los ciclos políticos, el país seguirá improvisando su rumbo cada cuatro años, sin alcanzar una visión de futuro clara y compartida, tal y como lo ha hecho en al menos los últimos 45 años.

3. Como se aplicaría la EAE de la Planificación Estratégica

1) Principios rectores del modelo propuesto

El modelo propuesto se construye sobre los siguientes principios: (i) no crear nuevas instituciones ni aumentar la burocracia; (ii) enfocar la EAE en políticas, planes y programas estratégicos —no en todo el universo de decisiones públicas—; (iii) asegurar procesos de participación informada, representativa y trazable; (iv) fortalecer la transparencia y el acceso a la información; y (v) garantizar continuidad más allá de los ciclos electorales.

2) Ámbitos de aplicación: ¿qué es “estratégico”?

La EAE se aplicará a decisiones con alto peso en el desarrollo nacional. Se consideran estratégicas aquellas políticas, planes o programas que cumplen uno o más de estos criterios: a) alcance nacional o interregional; b) impactos territoriales significativos o de larga duración; c) movilización considerable de recursos públicos; d) potencial de generar conflictos socioambientales; e) necesidad de coordinación interinstitucional compleja; f) efectos acumulativos o sinérgicos.

Ejemplos no limitativos: política energética; plan nacional de transporte y logística; desarrollo portuario y aeroportuario; ordenamiento del litoral y manejo de mares patrimoniales; política de turismo y zonas industriales; estrategia de conservación y restauración de ecosistemas; gestión integral del recurso hídrico; transformación digital del Estado; y programas de vivienda y renovación urbana.

3) Estructura institucional (roles y responsabilidades)

- **Órgano proponente (Poder Ejecutivo / ministerio sectorial / institución autónoma / Casa Presidencial):** elabora la propuesta preliminar de política, plan o programa con su documento técnico base (diagnóstico, objetivos, alternativas y estimaciones de costo-beneficio).
- **Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN):** actúa como órgano coordinador del proceso estratégico, emite lineamientos para la EAE, convoca y acompaña el proceso participativo, y vela por la coherencia interinstitucional y el alineamiento con la planificación de mediano y largo plazo.
- **Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA):** funge como garante metodológico-ambiental del proceso de EAE. A través de su unidad de EAE, verifica que se cumplan los estándares técnicos, los requisitos de participación y transparencia, y que la información ambiental sea suficiente para la toma de decisiones.
- **Facilitación independiente:** el órgano proponente contrata una persona o empresa facilitadora para diseñar y conducir el proceso participativo, asegurar lenguaje claro, sistematizar aportes, y elaborar productos como matrices de sostenibilidad, mapas y actas. Debe observar reglas de independencia y declarar eventuales conflictos de interés.
- **Comité Participativo de EAE:** espacio plural con representación de sectores productivos, academia, comunidades y municipalidades, pueblos indígenas, organizaciones ambientales, juventudes, trabajadoras/es y cámaras empresariales, entre otros. Sus integrantes firman declaraciones de confidencialidad y conflicto de interés, y se comprometen a deliberar con base en evidencia. Se procura

representatividad nacional sin inflar el tamaño, manteniendo funcionalidad y paridad.

4) Procedimiento nacional paso a paso

4.1 Aviso de inicio y alcance (“scoping”): El órgano proponente declara la intención de formular una política/plan/programa bajo EAE. MIDEPLAN y SETENA emiten términos de referencia con alcances, criterios, calendario indicativo, mapa de actores y mecanismos de participación.

4.2 Documento técnico base: Se presenta el diagnóstico del problema público, objetivos, alternativas de solución, marco presupuestario, escenarios y supuestos. Este documento será el insumo central de discusión.

4.3 Línea base socioambiental y riesgos: Se describe el estado actual (ambiental, social, económico-territorial) y las tendencias sin intervención. Se incorporan riesgos climáticos y de desastres, así como impactos acumulativos.

4.4 Evaluación de alternativas y jerarquía de la mitigación: Se comparan alternativas (incluida la opción de no hacer) con criterios ambientales, sociales, económicos y de gobernanza. Se aplica la jerarquía evitar–minimizar–compensar, incluyendo medidas de adaptación y resiliencia.

4.5 Participación deliberativa: El Comité Participativo de EAE realiza rondas de trabajo para analizar la información, formular observaciones y proponer mejoras. Se garantizan espacios presenciales y virtuales, materiales en lenguaje claro y un repositorio público con todos los insumos (actas, presentaciones, mapas, bases de datos abiertas cuando aplique).

4.6 Matriz de sostenibilidad e indicadores: La facilitación elabora una matriz que cruza objetivos de la política/plan/programa con criterios de sostenibilidad (ambiente, sociedad, economía, riesgo, gobernanza) y define indicadores de seguimiento con líneas base y metas verificables.

4.7 Informe de Sostenibilidad: La facilitación consolida un informe que documenta el proceso, las evidencias utilizadas, los consensos alcanzados y los disensos

razonados (con justificaciones). El informe incluye: resumen ejecutivo, síntesis metodológica, valoración de alternativas, medidas de manejo, indicadores, y un plan de gestión y seguimiento.

4.8 Visto bueno de proceso (MIDEPLAN/SETENA): MIDEPLAN y SETENA emiten un visto bueno procedimental (no sustantivo) mediante el cual constatan el cumplimiento de los términos de referencia, la suficiencia de información y la efectiva participación. No sustituyen el juicio de la ciudadanía ni del órgano proponente.

4.9 Aprobación y formalización: Con el Informe de Sostenibilidad y el visto bueno de proceso, el órgano proponente aprueba la política/plan/programa, lo publica oficialmente y define responsables e indicadores. Si se trata de un proyecto de ley, se remite a la Asamblea Legislativa adjuntando el Informe de Sostenibilidad y un resumen ejecutivo para comisiones.

4.10 Enlace con Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos: La EAE genera lineamientos y condicionantes estratégicos que deberán ser observados en EIAs posteriores. Cuando los proyectos sean coherentes con una política o programa ya evaluado estratégicamente, sus trámites ambientales se vuelven más ágiles, al estar predefinidos criterios y salvaguardas a nivel superior.

5) Gobernanza, seguimiento y actualización

Se establece un tablero público de seguimiento con indicadores, metas, responsables y cronograma. Las instituciones sectoriales reportan avances y se habilitan auditorías sociales y técnicas. Se prevén revisiones periódicas para ajustar la política/plan/programa según nueva evidencia, manteniendo la trazabilidad de cambios y el principio de no regresión.

6) Aplicación a nivel local (municipal)

El mismo enfoque puede implementarse en gobiernos locales para políticas y programas municipales (planes reguladores o planes de ordenamiento territorial, movilidad, gestión de residuos, protección de cuencas, distritos turísticos, vivienda

e infraestructura básica). La Municipalidad actúa como órgano proponente y su Oficina Ambiental/Planeamiento coordina el proceso.

Procedimiento resumido: (i) aviso de inicio y términos de referencia; (ii) documento técnico base municipal; (iii) línea base local y riesgos; (iv) Comité Participativo Local (barrios, cámaras, academia local, juventud, pueblos indígenas cuando corresponda); (v) rondas deliberativas; (vi) Matriz de sostenibilidad e indicadores locales; (vii) Informe de Sostenibilidad; (viii) aprobación por el Concejo Municipal y publicación en el sitio web municipal y, cuando corresponda, en La Gaceta.

MIDEPLAN y SETENA pueden brindar acompañamiento técnico bajo demanda, sin sustituir la autonomía municipal. Se promueve interoperabilidad de datos y repositorios abiertos para facilitar la coordinación intergubernamental.

7) Salvaguardas transversales y buenas prácticas

- Transparencia activa: portal público con todos los insumos, actas, mapas, modelos y respuestas a observaciones.
- Lenguaje claro e inclusivo: productos en formatos accesibles; resúmenes ejecutivos; infografías cuando sea pertinente.
- Representatividad y paridad: criterios de selección del Comité Participativo con enfoque territorial y de género.
- Integridad y prevención de conflictos: declaraciones juradas, código de ética y trazabilidad de cambios.
- Ciencia y datos: uso de evidencia, escenarios climáticos, análisis de riesgo y evaluación costo–beneficio social.
- Enfoque adaptativo: revisiones programadas y capacidad de ajuste sin perder continuidad ni objetivos.

Con este esquema, Costa Rica puede institucionalizar una forma moderna de decidir sobre asuntos estratégicos: participativa, basada en evidencia y con continuidad. Al aprovechar la estructura existente (MIDEPLAN y SETENA) y evitar

la creación de nuevas capas burocráticas, la EAE se convierte en una palanca de agilidad, legitimidad y eficiencia para orientar el desarrollo nacional y local.

4. Condiciones favorables del país

Costa Rica se distingue por haber tomado una decisión histórica en 1949: abolir el ejército y destinar sus recursos a fortalecer la institucionalidad civil y el desarrollo social. Desde entonces, el país ha consolidado un conjunto de instituciones públicas que constituyen pilares esenciales del Estado costarricense moderno, tales como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y otras entidades que han promovido la cobertura universal de servicios básicos y un desarrollo social sostenido.

Paralelamente, el país ha invertido de manera consistente en educación. Esa decisión política y cultural ha sido una de las más trascendentales para el progreso nacional, pues ha permitido conformar una sociedad con un alto nivel de alfabetización, pensamiento crítico y formación técnica y profesional. Setenta y cinco años después de la abolición del ejército, Costa Rica puede afirmar con orgullo que en prácticamente todos los cantones del país existe una población educada, con presencia de profesionales en distintas disciplinas, así como sectores productivos y comunitarios con niveles significativos de conocimiento, liderazgo y conciencia social.

Esta fortaleza humana representa un activo invaluable, que sin embargo ha sido parcialmente desaprovechado. La participación ciudadana se ha limitado, en la práctica, al ejercicio del voto cada cuatro años, lo que ha dejado el desarrollo del país sujeto a los criterios y prioridades de los gobiernos de turno. El carácter no reelegible del presidente y los ciclos cortos de gobierno han generado discontinuidad y rupturas periódicas en las políticas públicas, impidiendo consolidar procesos sostenibles y de largo plazo. Esta condición ha frenado la posibilidad de construir una visión nacional coherente y sostenida en el tiempo.

En este contexto, el país posee hoy todas las condiciones necesarias para dar un paso hacia un nuevo modelo de toma de decisiones estratégicas: la Planificación Estratégica Nacional sustentada en la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Esta herramienta ofrece la posibilidad de establecer una planificación de mediano y largo plazo, coherente con los objetivos de desarrollo sustentable, y diseñada para involucrar activamente a todos los sectores de la sociedad costarricense.

La implementación de este sistema no requiere que la ciudadanía posea conocimientos técnicos avanzados sobre evaluación ambiental estratégica o sobre las materias específicas de desarrollo. Esa es una labor de las entidades especializadas —como el MIDEPLAN y la SETENA— y del equipo técnico facilitador que prepara la información base para el análisis y la discusión. Lo fundamental es que la población cuente con una comprensión básica del proceso y participe activamente en la construcción colectiva de las políticas, planes y programas nacionales.

Este modelo permitirá que las decisiones estratégicas del país emerjan de un proceso participativo y plural, en el que los distintos sectores —sociales, productivos, académicos, institucionales y comunales— puedan analizar los pros y contras de las propuestas y llegar a acuerdos equilibrados. Así, se evitará que las políticas públicas respondan a intereses particulares o coyunturales, promoviendo en su lugar un desarrollo verdaderamente inclusivo y equitativo.

Costa Rica se encuentra, por tanto, en una posición excepcional para modernizar su sistema de planificación. Su capital humano, su solidez institucional y su madurez democrática constituyen los cimientos ideales para consolidar un nuevo paradigma: uno que fortalezca la gobernanza, fomente la coherencia de las políticas públicas y asegure la sostenibilidad del desarrollo nacional a largo plazo.

La creación de espacios deliberativos representativos, donde los distintos sectores sociales, comunales, académicos y productivos discutan en igualdad de condiciones las decisiones de planificación, marca un cambio de paradigma en la

forma en que Costa Rica define su desarrollo. La planificación estratégica deja de ser una tarea exclusiva del gobierno central para convertirse en una construcción colectiva, legitimada por la participación social y orientada al largo plazo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA

LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto modernizar el sistema de planificación nacional mediante la incorporación obligatoria de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en la formulación de políticas, planes y programas estratégicos, asegurando su coherencia con los principios de desarrollo sustentable, participación ciudadana, transparencia y continuidad en el tiempo.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La ley será aplicable a las políticas, planes y programas que, por su relevancia nacional o regional, impliquen impactos significativos en el desarrollo económico, social, ambiental o territorial del país.

Artículo 3. Definiciones y acrónimos. Para efectos de esta ley se entenderá por:

a) Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): proceso sistemático, participativo y transparente destinado a garantizar que los aspectos ambientales, sociales y económicos se integren de manera temprana en la formulación de políticas, planes y programas estratégicos.

b) Informe de Sostenibilidad: documento resultante del proceso de EAE que recoge la información técnica, los aportes ciudadanos, los consensos y disensos, así como las recomendaciones para la toma de decisiones.

c) Comité Participativo de EAE: órgano plural conformado por representantes de distintos sectores sociales, económicos, académicos y comunitarios, encargado de deliberar sobre los contenidos de la política, plan o programa en evaluación.

h) Deliberación representativa: los procesos de planificación estratégica deberán garantizar que la sociedad civil, los sectores productivos, académicos y comunales participen de forma representativa, informada y con capacidad de incidir en la definición final de las políticas, planes y programas estratégicos.”

Se utilizan los siguientes acrónimos:

- EAE: Evaluación Ambiental Estratégica.
- PPP: Políticas, Planes, Programas
- MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- SETENA: Secretaría Técnica Nacional Ambiental.

Artículo 4. Principios rectores. La aplicación de la EAE se regirá por los principios de participación ciudadana efectiva, transparencia y acceso a la información, prevención y precaución, continuidad de las políticas más allá de los ciclos políticos, sustentabilidad, responsabilidad intergeneracional y coordinación interinstitucional.

Capítulo II. De la Planificación Estratégica y la Evaluación Ambiental Estratégica

Artículo 5. Obligación de aplicar la EAE. Será obligatoria la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica a toda política, plan o programa considerado estratégico en el ámbito nacional, regional o local.

Artículo 6. Criterios de aplicación. Se considerarán estratégicas aquellas políticas, planes o programas que impliquen:

- a) Alcance nacional o interregional;
- b) Impactos territoriales significativos o de larga duración;
- c) Movilización considerable de recursos públicos;
- d) Potencial de generar conflictos socioambientales;
- e) Necesidad de coordinación interinstitucional compleja;

f) Efectos acumulativos o sinérgicos.

Artículo 7. Procedimiento nacional de EAE. El procedimiento incluirá las siguientes etapas:

- a) Aviso de inicio y términos de referencia;
- b) Elaboración del documento técnico base;
- c) Estudio de línea base socioambiental;
- d) Análisis de alternativas y escenarios;
- e) Participación ciudadana mediante Comité Participativo de EAE;
- f) Elaboración del Informe de Sostenibilidad;
- g) Visto bueno de MIDEPLAN y SETENA respecto al proceso;
- h) Aprobación formal y publicación de la política, plan o programa.

Artículo 8. Procedimiento local de EAE. Los gobiernos municipales aplicarán la EAE en el diseño de sus políticas, planes y programas estratégicos. La coordinación recaerá en la Oficina Ambiental Municipal o su equivalente, y el resultado se presentará al Concejo Municipal para su aprobación.

Artículo 9. Informe de Sostenibilidad. Todo proceso de EAE deberá concluir con un Informe de Sostenibilidad que documente el proceso, la información técnica, los consensos y disensos, y las recomendaciones. Este informe tendrá carácter vinculante en el proceso de decisión. Incluirá un resumen de los acuerdos deliberativos y del grado de consenso alcanzado.

Capítulo III. Institucionalidad y Gobernanza

Artículo 10. Rol del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN). Corresponderá a MIDEPLAN coordinar el proceso de planificación estratégica de mediano y largo plazo, emitir lineamientos para la aplicación de la EAE, velar por la coherencia interinstitucional y asegurar que los resultados de la EAE se integren en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 11. Rol de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA). Corresponderá a la SETENA verificar el cumplimiento metodológico de los procesos

de EAE, asegurar la calidad técnica de la información y garantizar que se respeten los principios de transparencia, información y participación.

Artículo 12. Comité Participativo de EAE. En cada proceso de EAE se conformará un Comité Participativo integrado por representantes de sectores productivos, académicos, comunitarios, indígenas, ambientales y empresariales. Sus recomendaciones deberán quedar registradas en el Informe de Sostenibilidad.

El Comité Participativo de EAE constituirá el principal espacio de deliberación social en materia de planificación estratégica. Las recomendaciones adoptadas por consenso deberán ser incorporadas en el Informe de Sostenibilidad y consideradas de manera vinculante o justificadamente razonadas por el órgano proponente.”

Artículo 13. Facilitación independiente. Los procesos de EAE deberán contar con facilitación independiente contratada por el órgano proponente, con el fin de garantizar objetividad, claridad y sistematización de los aportes ciudadanos.

La facilitación independiente deberá garantizar condiciones de igualdad de voz y tiempo entre los sectores representados, asegurando procesos deliberativos informados, plurales y trazables.

Artículo 14. Transparencia y acceso a la información. Toda la documentación, actas, informes y observaciones generadas en los procesos de EAE deberán ser de acceso público a través de plataformas digitales y repositorios oficiales.

Artículo 15. Política Nacional de Participación Estratégica. Créase la Política Nacional de Participación Estratégica, como instrumento rector para fortalecer la gobernanza democrática en los procesos de planificación y evaluación ambiental estratégica. Su objetivo es garantizar que la participación ciudadana en la formulación de políticas, planes y programas estratégicos del Estado se desarrolle de manera representativa, deliberativa, informada y con capacidad real de incidencia en la toma de decisiones.

La Política Nacional de Participación Estratégica establecerá:

- a) Estándares metodológicos para la conformación de los Comités Participativos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), asegurando representatividad sectorial, territorial, etaria y de género.
- b) Mecanismos de formación y fortalecimiento de capacidades ciudadanas, orientados a promover la comprensión del proceso de planificación y la toma de decisiones basadas en evidencia.
- c) Reglas de deliberación pública que garanticen igualdad de voz y tiempo para los distintos sectores participantes, así como trazabilidad y transparencia de los aportes realizados.
- d) Protocolos de sistematización y retroalimentación, que aseguren que los consensos alcanzados y los disensos razonados sean incorporados en los Informes de Sostenibilidad y considerados en las decisiones finales.
- e) Criterios de evaluación y mejora continua de los procesos participativos, bajo los principios de inclusión, transparencia, equidad y eficacia deliberativa.

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) será la entidad rectora de esta Política, en coordinación con la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), las universidades públicas y los gobiernos locales. El Poder Ejecutivo deberá emitir el reglamento correspondiente en un plazo máximo de doce meses a partir de la publicación de la presente ley.

Capítulo IV. Reformas y adiciones a la Ley de Planificación Nacional de 1974 N° 5525 del 2 de mayo de 1974

Artículo 16. Se adiciona un nuevo inciso e) al artículo 1 cuyo texto dirá:

“e) Incorporar la Planificación Estratégica del Desarrollo Nacional y la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como instrumentos transversales para garantizar la sostenibilidad ambiental, territorial y social de las políticas públicas, planes y programas”.

Artículo 17. Se adiciona un nuevo inciso h) al artículo 2 cuyo texto dirá:

“h) Los planes, políticas y programas de desarrollo deberán someterse a procesos de Evaluación Ambiental Estratégica antes de su aprobación y ejecución”.

Artículo 18. Se adiciona un párrafo final al artículo 4 cuyo texto dirá:

“Todo Plan Nacional de Desarrollo debe estar estructurado con acciones de corto, mediano y largo plazo, y estará acompañado de un informe de Evaluación Ambiental Estratégica que asegure la coherencia ambiental, territorial y climática de sus metas”.

Artículo 19. Se adiciona un párrafo final al artículo 5 cuyo texto dirá:

“MIDEPLAN es el ente rector en Planificación Estratégica Nacional, responsable de integrar la EAE y emitir guías metodológicas reconocidas internacionalmente”.

Artículo 20. Se adiciona un párrafo final al artículo 14 cuyo texto dirá:

“Será obligatorio aplicar Evaluaciones Ambientales Estratégicas a todos los planes sectoriales y regionales, con participación de MINAE y SETENA”.

Artículo 21. Se adiciona un párrafo final al artículo 16 cuyo texto dirá:

“Como parte de su gestora el MIDEPLAN dirigirá su labor hacia la eficiencia ambiental e institucional, incluyendo indicadores de sostenibilidad, resiliencia y adaptación al cambio climático”.

Artículo 22. Adiciónese un capítulo nuevo, con numeración VIII cuyo texto dirá:

“Capítulo VIII

De la Planificación Estratégica y la Evaluación Ambiental Estratégica

Artículo 25. Definición y alcance de la planificación estratégica. La planificación estratégica constituye el instrumento orientador de mediano y largo plazo mediante el cual el Estado, las instituciones públicas y los gobiernos locales definen las prioridades nacionales de desarrollo,

integrando objetivos económicos, sociales, territoriales y ambientales de manera coherente y sostenible. Su propósito es anticipar escenarios, evaluar alternativas y orientar la toma de decisiones públicas hacia el uso racional de los recursos naturales, la reducción del riesgo y la consolidación de un modelo de desarrollo sustentable.

Artículo 26. Principios rectores. La planificación estratégica se regirá por los siguientes principios:

- a) Integración de políticas públicas sectoriales y territoriales;
- b) Prevención y precaución ambiental;
- c) Coherencia interinstitucional y territorial;
- d) Transparencia y participación ciudadana;
- e) Sustentabilidad ecológica, económica y social;
- f) Adaptación y mitigación frente al cambio climático;
- g) Equidad intergeneracional.

Artículo 27. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Todo plan, programa o política pública que tenga efectos significativos sobre el ambiente, el uso del territorio o los recursos naturales deberá someterse a una Evaluación Ambiental Estratégica.

La EAE es un proceso técnico y participativo que identifica, analiza y valora los impactos potenciales de las políticas, planes y programas, asegurando su coherencia con los objetivos nacionales de conservación ambiental, ordenamiento territorial y resiliencia climática y ambiental.

Artículo 28. Metodología. La Evaluación Ambiental Estratégica se desarrollará conforme a metodologías estandarizadas emitidas por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), en coordinación con las instituciones competentes y los gobiernos locales.

Dichas metodologías deberán incluir:

- a) Diagnóstico ambiental estratégico;
- b) Análisis de alternativas de desarrollo;
- c) Identificación de riesgos y vulnerabilidades;
- d) Medidas de mitigación, compensación o adaptación;
- e) Indicadores de seguimiento y desempeño ambiental.

Artículo 29. Coordinación interinstitucional. El MIDEPLAN actuará como ente rector de la planificación estratégica, en coordinación con el MINAE, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y las instituciones del Sistema Nacional de Planificación. Se promoverá la creación de comisiones técnicas intersectoriales para la integración de la planificación territorial, económica y ambiental, garantizando la coherencia entre los planes nacionales, regionales y locales.

Artículo 30. Participación ciudadana y transparencia. Los procesos de planificación estratégica y evaluación ambiental estratégica deberán garantizar la participación activa y oportuna de la ciudadanía, los gobiernos locales, el sector privado, la academia y la sociedad civil. Toda la información generada en el marco de estos procesos será pública, accesible y deberá integrarse en plataformas digitales de transparencia del Estado.

Artículo 31. Vinculación y jerarquía. Los resultados de la planificación estratégica y la EAE tendrán carácter vinculante para la formulación de planes nacionales, regionales y municipales, así como para los procesos de inversión pública. Ningún proyecto o política podrá aprobarse sin haber demostrado su coherencia con los resultados de la planificación estratégica y su respectiva evaluación ambiental.

**Capítulo V. Reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Ambiente N° 7554
del 4 de octubre de 1995**

Artículo 23. Se reforma al artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, cuyo texto dirá:

“Artículo 17. Evaluación ambiental estratégica y de impacto ambiental.

Toda política, plan o programa de desarrollo sectorial, regional o territorial que pueda generar efectos significativos sobre el ambiente deberá someterse a una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), la cual permitirá integrar la variable ambiental y de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, antes de su aprobación e implementación.

Asimismo, las actividades, obras o proyectos específicos que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), a cargo de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), como requisito indispensable para iniciar su ejecución.

Las leyes y reglamentos establecerán los criterios, procedimientos y umbrales técnicos que determinen cuándo procede la EAE y la EIA, así como los mecanismos de coordinación entre ambas.

Los proyectos, obras o actividades que se encuentren incluidos dentro de planes o programas previamente sometidos y aprobados mediante una Evaluación Ambiental Estratégica vigente, podrán tramitar su viabilidad ambiental de forma expedita, siempre que se demuestre su conformidad con las determinaciones ambientales establecidas en dicha evaluación”.

Artículo 24. Se reforma al artículo 83 cuyo texto dirá:

“Artículo 83. Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).

Créase la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) como órgano de desconcentración máxima adscrita al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE),

responsable de la evaluación, control y seguimiento de los instrumentos de gestión ambiental.

La SETENA tendrá a su cargo:

- a) La administración de los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos, obras y actividades;
- b) La coordinación técnica de los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de políticas, planes y programas públicos o privados que incidan sobre el ambiente o el territorio;
- c) La elaboración de guías metodológicas y criterios técnicos para la aplicación uniforme de la EAE y la EIA”

Artículo 25. Se reforma al artículo 84 cuyo texto dirá:

“Artículo 84. Funciones de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).

La Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) tendrá a su cargo la aplicación técnica, coordinada y efectiva de los instrumentos de gestión ambiental, conforme a los principios de prevención, precaución, coordinación interinstitucional, transparencia y desarrollo sustentable.

Son funciones de la SETENA:

- a) Evaluar, aprobar, condicionar o rechazar los estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos, obras y actividades públicas o privadas que puedan afectar el ambiente o el uso del territorio.
- b) Coordinar, supervisar y dictaminar técnicamente los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de políticas, planes y programas de desarrollo, asegurando su coherencia con los objetivos de conservación ambiental, ordenamiento territorial, resiliencia climática y planificación estratégica nacional.

- c) Integrar la dimensión ambiental en la planificación estratégica nacional, regional y municipal, en coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), promoviendo la articulación entre las evaluaciones estratégicas y los estudios de impacto ambiental.
- d) Emitir lineamientos técnicos y metodológicos que orienten la aplicación uniforme de los instrumentos de evaluación ambiental, así como establecer criterios para la simplificación administrativa y la reducción de duplicidades entre la EAE y la EIA.
- e) Llevar el Registro Nacional de Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE) y mantener actualizados los registros de proyectos con viabilidad ambiental aprobada, garantizando el acceso público y la transparencia de la información.
- f) Supervisar el cumplimiento de los compromisos ambientales derivados de las EAE y las EIA aprobadas, verificando el seguimiento de las medidas de mitigación, compensación y adaptación y, en caso de no cumplimiento las sanciones correspondientes.
- g) Promover la capacitación, asistencia técnica y coordinación interinstitucional para fortalecer las capacidades públicas y privadas en materia de gestión ambiental y planificación estratégica sustentable.
- h) Asesorar y apoyar técnicamente a las instituciones del Estado y a los gobiernos locales en la incorporación de los principios de prevención, restauración ecológica y adaptación al cambio climático en la toma de decisiones.

Artículo 26. Se adiciona un artículo 84 bis cuyo texto dirá:

“Artículo 84 bis. Vinculación entre la Evaluación Ambiental Estratégica y la Evaluación de Impacto Ambiental.

Las Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE) constituirán el marco de referencia para las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos específicos.

Las EIA deberán ajustarse a los criterios, condicionamientos y medidas ambientales definidos en la EAE, a fin de asegurar coherencia y evitar duplicidad de análisis.

El MINAE y el MIDEPLAN establecerán, mediante reglamento conjunto, los procedimientos de articulación y simplificación administrativa derivados de esta vinculación”

Artículo 27. Reglamentación. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo máximo de doce meses a partir de su publicación, estableciendo los procedimientos específicos, formatos e instrumentos técnicos para su aplicación.

Rige a partir de su publicación

PEDRO ROJAS GUZMÁN
DIPUTADO