

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA

**PROMOCION DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE
EQUILIBRADA. ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE
PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N° 4240 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE
1968 Y SUS REFORMAS**

EXPEDIENTE N.° 23.851

**DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
22 DE ABRIL DE 2024**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
SEGUNDA LEGISLATURA**

ÁREA COMISIONES LEGISLATIVAS II

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

**PROMOCIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA.
ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N° 4240 DEL
15 DE NOVIEMBRE DE 1968 Y SUS REFORMAS**

Expediente N.º 23.851

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos legisladores, integrantes de la Comisión Especial de Infraestructura (Expediente N° 23.144), rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.º 23.851, PROMOCIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA. ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N° 4240 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 1968 Y SUS REFORMAS, con base en los siguientes aspectos:

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene como objetivo adicionar un artículo en la Ley de Planificación Urbana, Ley N.º 4240, con el propósito de introducir de manera expresa la obligación de incluir la variable ambiental en los planes reguladores y otros planes de cualquier otra escala, donde se establecen los mismos elementos que esta ley define para los planes reguladores.

II. TRAMITACIÓN DEL PROYECTO

1. Esta propuesta legislativa fue presentada el 27 de julio de 2023 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta núm. 157, de 29 de agosto de 2023, iniciativa de Luis Diego Vargas Rodríguez y Paulina Ramírez Portugués.
2. Se recibe e ingresa al orden del día y debate en la Comisión Permanente Especial de Infraestructura el 2 de octubre de 2023.
3. Durante la sesión ordinaria N° 23, se nombró una subcomisión para el análisis de este proyecto, integrada por la diputada Carolina Delgado Ramírez (quien coordina) y los diputados Alejandro Pacheco Castro y Luis Diego Vargas Rodríguez.
4. Su plazo cuatrienal expira el 27 de julio del 2027.
5. Se le da trámite en Comisión Especial de Infraestructura el día 26 de septiembre de 2023 y se aprueba consultar el expediente a las siguientes instituciones:

- Federaciones de Municipalidades de Cartago
- Federación Metropolitana de Municipalidades de San José

- Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela
 - Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-Habitat
 - Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes (ANAJ)
 - Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica
 - Federación de Municipalidades de Guanacaste
 - Federación de Municipalidades de Heredia
 - Federación de Municipalidades de Occidente
 - Federación de Municipalidades del Pacífico Central
 - Federación de Municipalidades del Sur
 - Ministerio de Ambiente y Energía (Minae)
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
 - Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
 - Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
 - Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riesgo y Avenamiento (Senara)
 - Todas las Municipalidades del País
 - Municipalidad de Santa Ana
 - Municipalidad de Corredores
 - Municipalidad de Nandayure
 - Programa de Museos Regionales del Museo Nacional
 - Municipalidad de Coto Brus
 - Municipalidad de Hojancha
 - Municipalidad de Grecia
 - Municipalidad de Tibás
 - Municipalidad de San Ramón
 - Municipalidad de Quepos
 - Municipalidad de San Pablo
 - Municipalidad de San José
 - Municipalidad de Siquirres
 - Municipalidad de Belén
 - Municipalidad de Alvarado
 - Municipalidad de Esparza
 - Federación de Cantones Productores de Banano
 - Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica
 - Escuela de arquitectura y Urbanismo del Instituto Tecnológico de Costa Rica

6. Al momento de la elaboración del presente dictamen aún no se ha rendido el Departamento Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

III. CONSULTAS

Este proyecto de ley fue consultado a las instituciones mencionadas en el acápite II de este dictamen y ellas aportaron sus criterios respecto al proyecto de ley en discusión, los cuales se relacionan en la tabla número 1.

Tabla núm. 1

Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económico: posición de los entes consultados frente al proyecto de ley expediente N° 23.851, PROMOCIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA. ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N° 4240 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 1968 Y SUS REFORMAS

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados Oficio: PRE-2023-0141 Fecha: 17 de octubre del 2023	A favor	<p>Comentarios</p> <p>UEN GESTION AMBIENTAL</p> <ul style="list-style-type: none"> En el inciso d) del artículo propuesto, se incluye el tema de la gestión del recurso hídrico subterráneo, pero no se menciona nada acerca del recurso hídrico superficial, el cual, se solicita que se incluya de forma explícita. En el tercer párrafo del artículo propuesto, se indica que “. las autoridades incompetentes en materia de urbanismo y ambiente, deberán emitir una reglamentación.....” pero no se establece ningún plazo para la elaboración del Reglamento, por lo que se propone se indique dicho plazo. <p>UEN PROGRAMACION Y CONTROL (URBANIZACIONES)</p> <ul style="list-style-type: none"> Manifiestan que en el preámbulo del proyecto se deben respetar las zonas protegidas, parques nacionales y patrimonio del estado. En el inciso c) se plantea la interrogante de ¿Qué

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		<p>pasa si no hay plan regulador?; que es lo más común en la mayoría de las municipalidades. Asimismo, manifiestan, que se debería al menos proponer un plazo para que exista un levantamiento en cada municipal de las zonas protegidas, vulnerables, entre otras.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el inciso c) deben incluir un plan de recuperación de cuentas con alta contaminación de sus aguas y deforestación para cada municipalidad.
<p>Escuela de Arquitectura y Urbanismo del TEC</p> <p>Oficio: EAU-614-2023 Fecha: 17 de octubre, 2023</p>	<p>A favor</p>	<p>Indican que el proyecto está bien fundamentado y cubre una temática que actualmente cobra una importante relevancia, sin embargo, hacen las siguientes observaciones.</p> <p>Observaciones sobre el artículo 16 bis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre la redacción del articulado propuesto en el 16 bis, se recomienda que este sea más detallado en cuanto a la frase "... la inclusión de la variable ambiental en el plan regulador de forma integral..." debido a que sus implicaciones no quedan del todo claras. • Inciso b. agregar determinando las escalas de estudio específicas de acuerdo con el territorio del cantón para asegurar la precisión y determinar márgenes de error razonables. • Inciso e. Hay que indicar que la metodología debe ser un proceso objetivamente verificable, neutral y repetible. • Agregar inciso que indique que la metodología debe procurar la utilización y aprovechamiento al máximo de la cartografía e información pública oficial disponible en el Sistema Nacional de Información Territorial SNIT. <p>Otras observaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se debe ampliar y aclarar con análisis jurídico las competencias que afecta y las instituciones que involucraría el impacto en reglamentación existente, además de asegurar que no sea agresivo

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		<p>ambientalmente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es importante tener conciencia de las implicaciones legales de un cambio de esta índole, con respecto a la base de la normativa actual
<p>Instituto Costarricense de Turismo</p> <p>Oficio: G-2349-2023 Fecha: 17 de octubre de 2023</p>	A favor	<p>Comentarios</p> <ul style="list-style-type: none"> • A pesar de que el proyecto no tiene competencia con el ICT con respecto a que no incluye los planes reguladores costeros de la zona marítimo terrestre en los términos de la Ley N° 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. Indican que el proyecto es viable para agilizar la formulación y puesta en operaciones de los planes reguladores urbanos.
<p>Ministerio de Ambiente y Energía</p> <p>Oficio: DM-990-2023 DAJ-1403-2023 Fecha: 28 de noviembre, 2023</p>		<p>La Asesoría Legal Área de Conservación La Amistad Caribe</p> <p>hace las siguientes observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre el segundo párrafo en donde se indica “Para esto las autoridades competentes en materia de urbanismo y ambiente, deberán emitir una reglamentación, siguiendo el debido proceso establecido en el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N.° 6227, de 02 de mayo de 1978, y sus reformas, con la metodología apropiada que considere, al menos los siguientes aspectos...” (El resultado no corresponde al original). • Asimismo, se debe indicar quién es la autoridad competente, y si es el MINAE cuál órgano será el designado, para que no se cree una confusión en la interpretación. <p>Sobre “a) La denominación correcta del proceso de incorporación de la variable ambiental en planes reguladores”. (El resultado no corresponde al original)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es importante que en el punto a) se indique la definición del concepto de variable ambiental, esto

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		<p>para que no se creen falsas interpretaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El punto b) podría omitirse ya que lo indicado es implícito. • En el punto d) sería importante incluir también la orografía, las Áreas de Protección definidas en la Ley de Aguas N° 276 publicada en el periódico oficial La Gaceta el 26 de agosto de 1942, así como los pasos de fauna. <p>El SETENA comenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Argumentan que no es necesaria una reforma a la Ley N°4240. Se destaca la importancia de que la modificación se ajuste a lo que establece SETENA, ya que hay elementos que técnicamente no son del todo correctos. • Hay sesgos importantes, por ejemplo, se señala que los planes reguladores son “...una norma de carácter esencialmente urbanística...” lo cual limita significativamente la apreciación que en adelante se tiene del plan regulador como instrumento de ordenamiento territorial, en la propuesta de este proyecto de Ley. • Hay errores en la interpretación de hechos, por ejemplo, se anota que “En 2006, se emitió el Decreto Ejecutivo N.º 32.967-Minae (conocido como Decreto de los IFAS) (...)” Por lo tanto, si esto fuera como se anota en el proyecto de Ley, el Decreto 32967-MINAE no estaría vigente y en plena aplicación como lo ha estado desde el año 2006 a la fecha. • Los argumentos expuestos basados en la caducidad de la norma No. 39150-MINAE-MAG-MIVAH-PLAN-TUR, no son aplicables, debido a que la norma fue prorrogada hasta setiembre del 2025. • Con respecto a lo que se señala en el último párrafo de la parte considerativa que aplique a otros planes de cualquier escala, inquieta como pretensión pues

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		<p>podría estar siendo extralimitada, ya que no podría aplicarse la Ley de Planificación Urbana a temas que la misma no norme.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El texto propuesto del posible artículo 16 bis, incluye conceptos que deberían verse reflejados en la las DEFINICIONES del CAPÍTULO PRELIMINAR de la Ley No. 4240, este proyecto de Ley es omiso en ese sentido. • Los ítems del “a” al “g” del artículo 16bis propuesto, no resultan incisos del artículo en cuestión, aunque en la numeración así se consignan. • Los ítems “d y e” del artículo 16bis propuesto, no podrían en lo absoluto ser parte de una Ley. • La redacción del ítem “f” del artículo 16bis propuesto desconoce por completo la norma vigente en la materia (decreto No. 32867-MINAE) y la función sustantiva de revisión de los estudios ambientales que realiza SETENA a efectos de otorgar la viabilidad ambiental a planes reguladores.
<p>Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos</p> <p>Oficio: MIVAH-DMVAH-0710-2023</p> <p>Fecha: 20 de octubre del 2023</p>		<p>Observaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre el artículo 16 bis se debe asumir que las autoridades competentes son el INVU y la SETENA ya que no se indica con claridad, tampoco incluye otras instancias relacionadas con el proceso de implementación. • Respecto al inciso a) no se tiene claridad a qué se entiende por “denominación correcta” en la incorporación de la variable ambiental. • El inciso c) se determina que el plan solo cubrirá lo que indique la Ley de Planificación Urbana y se sobrentiende que será solo lo que indica el art. 16 y 16 bis respecto al diagnóstico. • El inciso d) reduce la valoración ambiental a algunos elementos, incluyendo el factor hidrogeológico y de Cambio Climático, surge la inquietud respecto a la forma en que eventualmente se pueda incorporar esta reglamentación y la manera de distribuir las

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		competencias.
Municipalidad de Acosta Oficio: SM-535-2023 Fecha: 08 de noviembre del 2023	A favor	Sin observaciones
Corporación Municipal de Alajuela Oficio: MA-SCM-2534-2023 Fecha: 11 de octubre del 2023	A favor	Sin observaciones
Municipalidad de Alvarado Oficio: SMA-015-12-2023 (#276) Fecha: 11 de diciembre 2023	A favor	Sin observaciones
Municipalidad de Belén Oficio: 7207/2023 Fecha: 06 de diciembre del 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> • El texto no contraviene al régimen municipal y su autonomía. • El proyecto es importante ya que incluye la variable ambiental de forma obligatoria, para que se simplifiquen los procesos.
Municipalidad de Corredores Oficio: MC-SCM-ACUERDOS-0937-2023 Fecha: 12 de Octubre del 2023	A favor	Sin Observaciones
Municipalidad de Coto Brus	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> • se identifican áreas clave de mejora que, de ser

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
Oficio: MCB-CM-706-2023 Fecha: 17 de octubre del 2023		abordadas, potenciarían la eficacia y eficiencia en la planificación urbana y territorial. <ul style="list-style-type: none"> • se urge la integración de una gestión de riesgos robusta, enfocada en amenazas del cambio climático como inundaciones y deslizamientos.
Municipalidad de Esparza Oficio: SM-137-2024 Fecha: 22 de febrero de 2024	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> • Esta iniciativa es oportuna y resulta acorde con la realidad de los Planes Reguladores actualmente en Costa Rica. Sobre todo, en cuanto a la protección al medio ambiente. • Si bien es cierto, esta labor ya la vienen realizando la mayoría de las municipalidades del país por disposición jurisprudencial de la Sala Constitucional; no está de más que se deje estipulado en la Ley de Planificación Urbana, Ley N.º 4240, la obligación que deben tener los Gobiernos Locales con incorporar a sus herramientas de ordenamiento territorial, la variable ambiental con un procedimiento objetivo, simple y congruente con la ciencia.
Municipalidad de Grecia Oficio: SEC-5745-2023 Fecha: 19 de octubre del 2023	A favor	Sin observaciones
Municipalidad de Hojancha Oficio: SCMH-169-2023 Fecha: 18 de octubre del 2023	A favor	Sin observaciones
Municipalidad de Nandayure Oficio: SCM.LC03-180-2023	No se pronuncian	

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
Fecha: 11 de octubre de 2023		
Municipalidad del Cantón de Quepos Oficio: MQ-CM-1489-23-2020-2024 Fecha: 24 de octubre de 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> No visualiza roces constitucionales.
Municipalidad de San José Oficio: DSM-3155-2023 Fecha: 07 de noviembre de 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> El proyecto es de suma importancia para la administración al tratarse de una corrección para bien de poblaciones sensibles.
Municipalidad de San Pablo de Heredia Oficios: MSPH-CM-ACUER-595-23 MSPH-AM-NI-264-2023 Fechas: 25 de octubre de 2023 / 18 de octubre del 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> Esta Ley ayudará a cada municipio a controlar e incentivar el desarrollo ambiental como eje principal de cada norma en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
Municipalidad de San Ramón Oficio: MSR-AM-GJ-520-2023 Fecha: 23 de octubre de 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> Es importante porque la inclusión del factor ambiental en la planificación urbana y en los planes reguladores es esencial para promover la sostenibilidad, mejorar la calidad de vida de los habitantes de las ciudades y garantizar la protección a largo plazo del entorno natural. Es crucial para cumplir con las regulaciones ambientales y para abordar los desafíos globales, como el cambio climático. La incorporación de factores ambientales en los planes reguladores, tal como se presenta en este Proyecto de Ley, se ajusta a los marcos legales

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		existentes.
Municipalidad de Santa Ana Oficio: FPDS-CM-AL-056-102023 Fecha: 7 de octubre de 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> La introducción de la variable ambiental en los planes reguladores de la forma expuesta en este proyecto resulta jurídicamente viable y parece ir en concordancia con las necesidades que las condiciones climáticas actuales, demandan.
Municipalidad de Siquirres Oficio: SC-0956-2023 Fecha: 16 de noviembre 2023	A favor	Comentarios <ul style="list-style-type: none"> Las modificaciones propuestas en el artículo 16 bis de la Ley de Planificación Urbana subrayan la importancia de incorporar la variable ambiental de manera integral en los planes reguladores, desde su concepción hasta su aplicación.
Municipalidad de Tibás Oficio: DSC-ACD-578-10-2023 Fecha: 20 de octubre del 2023	En contra	Observaciones <ul style="list-style-type: none"> Este proyecto es bastante restrictivo, por lo cual no permitiría a los Cantones, como por ejemplo el de Tibás de poder realizar propuestas en su territorio si los usos y las restricciones urbanísticas siguen siendo las mismas. Dentro del proyecto de Ley no se indica, las acciones por parte de los Gobiernos Locales en zonas con declaratorio de alta vulnerabilidad que en su mayoría son terrenos el estado y actualmente se encuentran invadidos por asentamientos informales; no puede un Gobierno Local como en este caso el de Tibás, realizar una adaptación de dicho Proyecto de Ley a una propuesta de Plan Regulador, si no existe cooperación interinstitucional para resolver el tema de los asentamientos informales. Surge la duda si los IFAS actuales se mantienen, o deben acondicionarse una vez aprobado y debidamente publicado en la Gaceta el proyecto de Ley. De ser así, que deban realizarse las variables ambientales nuevamente, ¿cuál será el costo de las mismas?, o bien los tiempos de resolución por parte

INSTANCIA CONSULTADA	CRITERIO	OBSERVACIONES/COMENTARIOS
		de las entidades competentes.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Fecha: 13 de octubre de 2023	A favor	Observaciones <ul style="list-style-type: none"> • Con respecto a lo establecido en el inciso g) propuesto, sugieren que se especifique la frecuencia en el que debería aplicarse el “mecanismo de actualización que permita mejorar la metodología”, siendo un mínimo recomendable cada 5 años. • Recomiendan incluir una mención para que las variables que se añadan, vía reglamento, deberán tener una justificación técnica que demuestre el carácter imprescindible para el manejo del territorio y la formulación de un plan regulador.

Fuente: Construcción a partir de las respuestas a las consultas del expediente No. 2.851.

IV. INFORME DEL DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

En espera de un Informe Técnico.

V. TEXTO SUSTITUTIVO

Producto de las observaciones recibidas en el proceso de consulta, se elaboró un texto sustitutivo, del cual se incorpora un cuadro comparativo que permita visibilizar con mayor facilidad los cambios realizados:

ARTÍCULO 1- Para que se adicione un artículo 16 bis a la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, cuyo texto dirá:

“Artículo 16 bis. - En relación con los elementos indicados en el artículo anterior, deberá considerarse la inclusión de la variable ambiental en el plan regulador de forma integral, en todas las fases de formulación hasta su incorporación en los reglamentos de desarrollo urbano.

Para esto, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Ministerio de Ambiente y Energía deberán emitir una reglamentación según el plazo establecido en el transitorio único, siguiendo el debido proceso establecido en el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227 del 02 de mayo de 1978 y sus reformas, con la metodología apropiada que considere, al menos, los siguientes aspectos:

- a) La denominación correcta del proceso de incorporación de la variable ambiental en planes reguladores.
- b) La precisión y claridad del procedimiento y su orden lógico, incluyendo los productos intermedios y finales, desarrollando cada requisito de forma coherente, simple y correcta según la técnica jurídica.
- c) Los requisitos y procedimientos, elaborados de conformidad con los principios de simplificación de trámites, apegándose estrictamente al alcance normativo del plan regulador, definido en esta Ley, y a su proceso de elaboración; para lo cual debe haber total claridad normativa y procedimental ante la entidad revisora, incluyendo lo referente a la entrega y manejo de información cartográfica con las escalas apropiadas para los distintos estudios, así como de los plazos de revisión.
- d) En el estudio se deben considerar, al menos, las variables o condiciones ambientales que estén presentes en el territorio a regular, ya sean áreas litorales o áreas interiores y que sean determinantes para definir los usos del suelo y las restricciones urbanísticas correspondientes. Estas variables mínimas son:
 - Aspectos relacionados con la gestión del recurso hídrico superficial y subterráneo, como la vulnerabilidad a la contaminación y la recarga acuífera.
 - Amenazas naturales que permitan una gestión integral del riesgo, incluyendo eventos como inundaciones, sequías, deslizamientos, actividad volcánica, tsunamis y el aumento del nivel del mar.
 - Identificación de áreas de valor ambiental, tales como Áreas Silvestres Protegidas, Corredores Biológicos, Patrimonio del Estado y zonas de paso de fauna.
 - Uso y vocación de la tierra, que abarca la cobertura biótica y la capacidad de uso de la tierra.
- e) Una metodología simple, comprensible y replicable, que pueda ser evaluada y controlada de manera objetiva, para integrar la variable ambiental en la planificación del territorio, que permita identificar y dar trazabilidad a las condiciones que cada variable ambiental impone, con lo cual se definirán las medidas a tomar para gestionarlas de forma apropiada a través del plan regulador. Esta metodología será la base para otorgar la viabilidad ambiental al plan regulador. Esta metodología no podrá eximir a

actividades, obras y proyectos de los trámites específicos correspondientes de análisis de impacto ambiental.

- f) Los mecanismos para que las instituciones relacionadas al proceso de aprobación e implementación del plan regulador, puedan verificar el cumplimiento de lo establecido en la viabilidad ambiental.
- g) La consideración de un mecanismo de actualización que permita mejorar la metodología, conforme a los avances en la disponibilidad de información o en la ciencia y la técnica.
- h) Que procure la utilización y aprovechamiento al máximo de la cartografía e información pública oficial disponible en el Sistema Nacional de Información Territorial -SNIT.

La reglamentación que aplique todo lo establecido anteriormente, deberá ser actualizada cada 5 años.

Estas mismas disposiciones aplicarán para la elaboración de planes de otra escala, donde se disponga lo mismo que esta ley faculta a establecer por medio de un plan regulador, incluyendo los planes regionales.

ARTÍCULO DOS- Para que se adicionen al final del artículo 1º de la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, las siguientes definiciones:

“Artículo 1º.- Para los fines de esta ley se entenderá que:

(...)

Análisis de impacto ambiental, es el que se hace para determinar el efecto que una actividad, obra o proyecto, o alguna de sus acciones y componentes tiene sobre el ambiente o sus elementos constituyentes.

Variable ambiental, se refiere al componente ambiental que debe ser considerado e incorporado en la formulación de un plan regulador, para asegurar que la normativa sea compatible con la protección y conservación de los recursos naturales y con la protección de la vida ante las amenazas naturales, según el tipo de variable ambiental que se analice.

Viabilidad ambiental, es el acto administrativo final del procedimiento que aprueba el análisis técnico de incorporación de la variable ambiental en la propuesta de plan regulador o el instrumento de ordenamiento territorial correspondiente”.

TRANSITORIO ÚNICO - El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Ministerio de Ambiente y Energía, tendrán un plazo máximo de seis meses calendario a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para emitir la reglamentación indicada en el artículo 16 bis incorporado a la Ley de Planificación Urbana, la cual contemple la apropiada transición con cualquier versión anterior de la norma, siguiendo el debido proceso establecido en el artículo

361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227 del 02 de mayo de 1978 y sus reformas, y con la metodología apropiada que considere, al menos, los aspectos mencionados en dicho artículo.

Rige a partir de su publicación.

VI. CONCLUSIONES

La planificación territorial y urbana es necesaria para dirigir, de manera ordenada y bien pensada, el desarrollo de un territorio, tanto en su ámbito urbano como rural. Mediante la Ley de Planificación Urbana, Ley N.º 4240, en el artículo 15, se reconoce el mencionado precepto del artículo 169 de la Constitución Política, que establece “*la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional*”, que deberán ejercer por medio de un plan regulador y sus reglamentos de desarrollo urbano.

Este tipo de plan es una norma de carácter esencialmente urbanística, que permite definir reglas que deberán acatar los munícipes y cualquier otro interesado en desarrollar actividades humanas o productivas en un territorio.

Para ello, se divide el cantón en zonas de uso, según la vocación que cada una tiene y la visión de la Municipalidad sobre su preservación o modificación futura. Es mediante esta delimitación de zonas y de los usos permitidos en ellas que se pueden incentivar o limitar ciertas actividades en el territorio. Así, por medio de estos mecanismos, habiendo estudiado en detalle el territorio y conociendo sus potencialidades, vulnerabilidades y amenazas, es posible proteger áreas de recarga de acuíferos, áreas con potencial ambiental y áreas con potencial agrícola, delimitar áreas de amenazas naturales para la gestión del riesgo e incentivar un manejo del territorio compatible con el desarrollo sostenible.

Es importante señalar que, si bien la naturaleza impone situaciones que requieren ser atendidas a la hora de planificar el desarrollo territorial y urbano futuro, no todas implican una limitación total al desarrollo sino una condición que debe ser atendida. Muchas de estas situaciones pueden gestionarse con medidas diversas, que incluyen la aplicación de soluciones de ingeniería específicas; así, en un plan regulador pueden definirse ciertas reglas para administrar, de forma apropiada, esas condiciones cuando se presenten, razón por la cual se vuelve de vital relevancia considerar cada variable ambiental separadamente, para no perder de vista cada situación o condición que se presenta y la correspondiente forma de gestionarla.

Otro hecho relevante es que no toda variable relacionada con el ambiente o el territorio físico debe ser incluida en los análisis específicos de planes reguladores; hay aspectos que son gestionados y resueltos por medio de otros recursos normativos y técnicos vigentes en el país. Un claro ejemplo de esto sería la sismicidad que, si bien podría considerarse una variable ambiental, es un tema resuelto en Costa Rica desde hace muchos años, a través de la implementación obligatoria del Código Sísmico, razón por la cual no es una variable ambiental que deba considerarse en la formulación de un plan regulador.

Por la importancia del tema y en vista de que la Ley de Planificación Urbana, Ley N.º 4240, actualmente no refiere nada sobre el tema ambiental y que la Sala Constitucional emitió el Voto 2002-01220,¹ donde dictó que “... *debe ser requisito fundamental que, obviamente, no atenta contra el principio constitucional de la autonomía municipal, el que todo plan regulador del desarrollo urbano deba contar, de previo a ser aprobado y desarrollado, con un examen del impacto ambiental desde la perspectiva que da el artículo 50 constitucional, para que el ordenamiento del suelo y sus diversos regímenes, sean compatibles con los alcances de la norma superior*”, mandato que recayó en el Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (Setena).

El “Manual de Planes Reguladores como Instrumento de Ordenamiento Territorial” del INVU, remite a las municipalidades a tratar con la Setena y el Senara, pese a que el artículo 10 de la Ley de Planificación Urbana señala que la Dirección de Urbanismo del INVU tiene como una de sus funciones de control “*Revisar y aprobar los planes reguladores y sus reglamentos, antes de su adopción por las municipalidades*”. Lo anterior va en contra de los principios señalados por la Contraloría General de la República, de eficiencia, eficacia, simplicidad, celeridad y especialmente, simplificación de trámites.

En 2006, se emitió el Decreto Ejecutivo N.º 32.967-Minae (conocido como Decreto de los IFAS), como respuesta al mandato de la Sala Constitucional, con la finalidad de incorporar la variable ambiental en los planes reguladores y demás instrumentos de ordenamiento territorial; sin embargo, pese a la importancia de la temática, la norma no cumplió con los requisitos legales necesarios para su emisión, pues no fueron consultadas las instituciones involucradas ni las municipalidades, como entidades competentes en la materia y que podrían verse afectadas, violándose el mandato del artículo 361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N.º 6227, de 02 de mayo de 1978, y sus reformas.

Cabe señalar que este decreto no cuenta con un expediente del proceso, donde se verifique que hubo participación de las instituciones públicas competentes en las distintas materias que la norma abordaba, incluyendo las que se verían afectadas (como las municipalidades) y

¹ Voto 2002-01220 de las catorce horas con cuarenta y ocho minutos del seis de febrero del dos mil dos.

quienes, finalmente, deberían implementar la norma. Esto mismo fue señalado por la Contraloría General de la República (CGR), en el informe DFOE-AE-IF-0008-2017.

El 3 de setiembre de 2015 entró en vigencia el Reglamento para agilizar las acciones de revisión y aprobación de planes reguladores locales y costeros, Decreto Ejecutivo N.º 39.150-MINAE-MAG-MIVAH-PLAN-TUR, el cual contenía dos artículos aplicables a la Setena (arts. 23 y 24) para agilizar el análisis de la incorporación de la variable ambiental al plan regulador, incluyendo una herramienta de flexibilidad metodológica (art. 23, inciso c). Según información de la Setena, desde ese momento y hasta el 20 de abril de 2023, han ingresado a la institución 24 expedientes de planes reguladores, de los cuales 21 aplicaron diversas herramientas de dicho decreto y en 18 de estos casos, incluyeron la de flexibilidad metodológica.

Si bien el mencionado decreto no es de aplicación obligatoria, sino que solo ofrece una oportunidad para que las municipalidades del país pudieran implementar una metodología distinta a la que establece el decreto de los IFAS, resulta evidente una necesidad, expresada por las municipalidades, de cambiar este último, en tanto una gran mayoría de ellas decidieron implementar el artículo 23 de este decreto.

Como un elemento adicional, en materia ambiental, existe una realidad apremiante que impacta a todo el mundo: el cambio climático, que genera especialmente cambios en los patrones de lluvias, las cuales son más intensas y cortas, lo cual termina ocasionando inundaciones urbanas y, algunas veces, deslizamientos. Para minimizar el impacto de estos dos tipos de amenazas naturales, se requiere hacer una adecuada gestión del riesgo, para lo cual el plan regulador puede ser una herramienta fundamental.

Asimismo, otros productos del cambio climático son: las olas de calor, las cuales se sienten cada vez con más intensidad y el aumento del nivel del mar que afecta las costas; en ambos casos, al igual que con las inundaciones, cabe la posibilidad de tomar acciones por medio del plan regulador.

Todos estos elementos no están mencionados en la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240, de 15 de noviembre de 1968, y sus reformas, y es urgente que lo sean, para asegurar que la normativa nacional que rige la formulación del principal instrumento de ordenamiento territorial y planificación urbana los incluye en la medida correcta.

Según lo visto, las disposiciones, que han marcado cómo el tema ambiental se maneja y aborda en los planes reguladores, no emanan de una ley sino de una disposición de la Sala Constitucional, quedando sin sustento legal suficiente la formulación de una metodología para incorporar la variable ambiental en estos planes, motivo por el cual se crea una norma que no solo incumplió con el debido proceso administrativo, sino que técnicamente carece de las condiciones necesarias para que se atienda lo que corresponde, según el alcance legal que tienen los planes reguladores, por la cual se requiere que la ley marque las pautas para contar

con un procedimiento objetivo, simple y congruente con la ciencia y la técnica que permita que los planes reguladores puedan hacerse y aprobarse en menor tiempo, para garantizar un desarrollo sostenible del territorio con la necesaria seguridad jurídica.

VII. RECOMENDACIÓN

De acuerdo al análisis realizado en este proceso y plasmado en este dictamen, las suscritas diputaciones miembros de la Comisión Especial de Infraestructura (Expediente N° 23.144), rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el expediente N° 23.851 titulado **“PROMOCIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA, ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N.º 4240, DE 15 DE NOVIEMBRE DE 1968 Y SUS REFORMAS”** y recomendamos a las diputaciones de Plenario Legislativo la aprobación de este proyecto.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

PROMOCIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN URBANA AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA.
ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA, LEY N° 4240 DEL 15
DE NOVIEMBRE DE 1968 Y SUS REFORMAS

ARTÍCULO 1- Para que se adicione un artículo 16 bis a la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, cuyo texto dirá:

“Artículo 16 bis. - En relación con los elementos indicados en el artículo anterior, deberá considerarse la inclusión de la variable ambiental en el plan regulador de forma integral, en todas las fases de formulación hasta su incorporación en los reglamentos de desarrollo urbano.

Para esto, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Ministerio de Ambiente y Energía deberán emitir una reglamentación según el plazo establecido en el transitorio único, siguiendo el debido proceso establecido en el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227 del 02 de mayo de 1978 y sus reformas, con la metodología apropiada que considere, al menos, los siguientes aspectos:

- a) La denominación correcta del proceso de incorporación de la variable ambiental en planes reguladores.
- b) La precisión y claridad del procedimiento y su orden lógico, incluyendo los productos intermedios y finales, desarrollando cada requisito de forma coherente, simple y correcta según la técnica jurídica.
- c) Los requisitos y procedimientos, elaborados de conformidad con los principios de simplificación de trámites, apegándose estrictamente al alcance normativo del plan regulador, definido en esta Ley, y a su proceso de elaboración; para lo cual debe haber total claridad normativa y procedimental ante la entidad revisora, incluyendo lo referente a la entrega y manejo de información cartográfica con las escalas apropiadas para los distintos estudios, así como de los plazos de revisión.
- d) En el estudio se deben considerar, al menos, las variables o condiciones ambientales que estén presentes en el territorio a regular, ya sean áreas litorales o áreas interiores y que sean determinantes para definir los usos del suelo y las restricciones urbanísticas correspondientes. Estas variables mínimas son:
 - Aspectos relacionados con la gestión del recurso hídrico superficial y subterráneo, como la vulnerabilidad a la contaminación y la recarga acuífera.
 - Amenazas naturales que permitan una gestión integral del riesgo, incluyendo eventos como inundaciones, sequías, deslizamientos, actividad volcánica, tsunamis y el aumento del nivel del mar.
 - Identificación de áreas de valor ambiental, tales como Áreas Silvestres Protegidas, Corredores Biológicos, Patrimonio del Estado y zonas de paso de fauna.
 - Uso y vocación de la tierra, que abarca la cobertura biótica y la capacidad de uso de la tierra.

- e) Una metodología simple, comprensible y replicable, que pueda ser evaluada y controlada de manera objetiva, para integrar la variable ambiental en la planificación del territorio, que permita identificar y dar trazabilidad a las condiciones que cada variable ambiental impone, con lo cual se definirán las medidas a tomar para gestionarlas de forma apropiada a través del plan regulador. Esta metodología será la base para otorgar la viabilidad ambiental al plan regulador. Esta metodología no podrá eximir a actividades, obras y proyectos de los trámites específicos correspondientes de análisis de impacto ambiental.
- f) Los mecanismos para que las instituciones relacionadas al proceso de aprobación e implementación del plan regulador, puedan verificar el cumplimiento de lo establecido en la viabilidad ambiental.
- g) La consideración de un mecanismo de actualización que permita mejorar la metodología, conforme a los avances en la disponibilidad de información o en la ciencia y la técnica.
- h) Que procure la utilización y aprovechamiento al máximo de la cartografía e información pública oficial disponible en el Sistema Nacional de Información Territorial -SNIT.

La reglamentación que aplique todo lo establecido anteriormente, deberá ser actualizada cada 5 años.

Estas mismas disposiciones aplicarán para la elaboración de planes de otra escala, donde se disponga lo mismo que esta ley faculta a establecer por medio de un plan regulador, incluyendo los planes regionales.

ARTÍCULO DOS- Para que se adicionen al final del artículo 1º de la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, las siguientes definiciones:

“Artículo 1º.- Para los fines de esta ley se entenderá que:

(...)

Análisis de impacto ambiental, es el que se hace para determinar el efecto que una actividad, obra o proyecto, o alguna de sus acciones y componentes tiene sobre el ambiente o sus elementos constituyentes.

Variable ambiental, se refiere al componente ambiental que debe ser considerado e incorporado en la formulación de un plan regulador, para asegurar que la normativa sea

compatible con la protección y conservación de los recursos naturales y con la protección de la vida ante las amenazas naturales, según el tipo de variable ambiental que se analice.

Viabilidad ambiental, es el acto administrativo final del procedimiento que aprueba el análisis técnico de incorporación de la variable ambiental en la propuesta de plan regulador o el instrumento de ordenamiento territorial correspondiente”.

TRANSITORIO ÚNICO - El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Ministerio de Ambiente y Energía, tendrán un plazo máximo de seis meses calendario a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para emitir la reglamentación indicada en el artículo 16 bis incorporado a la Ley de Planificación Urbana, la cual contemple la apropiada transición con cualquier versión anterior de la norma, siguiendo el debido proceso establecido en el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227 del 02 de mayo de 1978 y sus reformas, y con la metodología apropiada que considere, al menos, los aspectos mencionados en dicho artículo.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II, EL DÍA VEINTIDÓS DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL VEINTICUATRO.

Carolina Delgado Ramírez

Luis Diego Vargas Rodríguez

José Francisco Nicolás Alvarado

Antonio Ortega Gutiérrez

Alejandro Pacheco Castro

Yonder Salas Durán

Luz Mary Alpízar Loaiza
DIPUTADOS Y DIPUTADAS

Parte expositiva: Alejandra Meneses Fonseca, despacho diputado Luis Diego Vargas Rodríguez.
Parte dispositiva: Diorela Rojas Méndez. Decreta tomado del texto sustitutivo aprobado.
Lee y confronta el texto sustitutivo: dirn/mcs