



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

Rectoría del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda



Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040



Mayo 2013

Política Nacional de Ordenamiento Territorial

2012 a 2040

En la elaboración de este documento participaron las siguientes instituciones del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda:

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Rectoría)

Banco Hipotecario de la Vivienda
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
Instituto Costarricense de Turismo
Instituto de Desarrollo Agrario - Instituto de Desarrollo Rural
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
Instituto de Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
Instituto Geográfico Nacional
Proyecto BID Catastro
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Secretaría Técnica Nacional Ambiental
Sistema Nacional de Áreas de Conservación

Con el apoyo de
Presidencia de la República



Extendemos un agradecimiento especial a la Agencia Internacional de Cooperación de Japón, al Gobierno de Japón y a todo el pueblo japonés por su apoyo a lo largo del proceso de construcción de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.



Hacemos extensivo el agradecimiento a ONU-HÁBITAT por su apoyo en el proceso.



Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040

Mayo 2013



Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

República de Costa Rica

Índice de contenidos

Decreto N° 37623- PLAN-MINAET-MIVAH.....	07
1. Introducción.....	12
2. Marco legal e institucional.....	13
3. Marco conceptual.....	15
4. Principios.....	16
5. Orientación estratégica.....	17
6. Ejes transversales.....	18
6.1 Gestión del Riesgo y Cambio Climático.....	18
6.2 Enfoque de Género.....	19
6.3 Enfoque de Derechos.....	19
7. Considerandos.....	21
8. Objetivo de desarrollo.....	23
9. Ejes estructurales.....	23
9.1. Calidad del hábitat.....	24
9.2. Protección y manejo ambiental.....	28
9.3. Competitividad territorial.....	32
10. Planes de ordenamiento territorial.....	36
11. Mecanismos de gestión.....	38
Fuentes de información.....	42

Índice de imágenes

- **Imagen 01 (portada superior):** Vista aérea de San José. MIVAH, 2011.
- **Imagen 02 (portada inferior):** Coordillera de Talamanca. MIVAH, 2009.
- **Imagen 03 (portada derecha):** Vista aérea de la ciudad de Limón. Terra, 1997.
- **Imagen 04:** San Isidro, Perez Zeledón. MIVAH, 2010.
- **Imagen 05:** Vista aérea GAM, PRUGAM, 2004.
- **Imagen 06:** Vista aérea GAM, PRUGAM, 2004.
- **Imagen 07:** Avenida Central, San José. MIVAH, 2011.
- **Imagen 08:** Río Tempisque. MIVAH, 2011.
- **Imagen 09:** Muelle de Moín, Limón. MIVAH, 2008.
- **Imagen 10:** Parque Nacional La Cangreja. MIVAH, 2011.
- **Imagen 11:** Vista aérea GAM, PRUGAM, 2004.

PODER EJECUTIVO
DECRETO
Nº 37623- PLAN-MINAET-MIVAH

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA
EL MINISTRO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA,
EL MINISTRO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES
Y LA MINISTRA DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

En uso de las facultades conferidas en los artículos 21, 50, 89, 140 incisos 3), 8), 18) y 20) y 146 de la Constitución Política; 21 inciso 2), 25 inciso 1), 26 incisos a), b), g) y h), 27 inciso 1) y 28 inciso 2) acápite b) de la Ley General de la Administración Pública (Ley Nº 6227 de 2 de mayo de 1978); 28, 29, 30 y 31 de la Ley Orgánica del Ambiente (Ley Nº 7554 del 4 de octubre de 1995); 3, 19 y 21 de la Ley de Planificación Nacional (Nº 5525 de 2 de mayo de 1974), y el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo (Decreto Ejecutivo Nº 34582 de 4 de junio de 2008 y sus reformas).

Considerando:

1º—Que el artículo 50 de la Constitución Política establece que el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.

2º—Que de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Ambiente es “(...) función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente.”

3º—Que según el artículo 29 de la Ley Orgánica del Ambiente para “(...) el ordenamiento territorial en materia de desarrollo sostenible, se considerarán los siguientes fines:

- a) Ubicar, en forma óptima, dentro del territorio nacional las actividades productivas, los asentamientos humanos, las zonas de uso público y recreativo, las redes de comunicación y transporte, las áreas silvestres y otras obras vitales de infraestructura, como unidades energéticas y distritos de riego y avenamiento.
- b) Servir de guía para el uso sostenible de los elementos del ambiente.
- c) Equilibrar el desarrollo sostenible de las diferentes zonas del país.
- d) Promover la participación activa de los habitantes y la sociedad organizada, en la elaboración y la aplicación de los planes de ordenamiento territorial y en los planes reguladores de las ciudades, para lograr el uso sostenible de los recursos naturales.”

4º—Que de acuerdo con el artículo 30 de la Ley Orgánica del Ambiente para “(...) el ordenamiento del territorio nacional, se considerarán, entre otros, los siguientes criterios:



- a) El respeto por las características culturales, históricas y sociales de las poblaciones humanas involucradas y su distribución actual sobre el territorio.
- b) Las proyecciones de población y recursos.
- c) Las características de cada ecosistema.
- d) Los recursos naturales, renovables y no renovables, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, en razón de consideraciones ecológicas y productivas.
- e) El efecto de las actividades humanas y los fenómenos naturales sobre el ambiente.
- f) El equilibrio que necesariamente debe existir entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales.
- g) La diversidad del paisaje.
- h) La infraestructura existente.

5º—Que según el artículo 31 de la Ley Orgánica del Ambiente se debe promover“(…) el desarrollo y el reordenamiento de las ciudades, mediante el uso intensivo del espacio urbano, con el fin de liberar y conservar recursos para otros usos o para la expansión residencial futura”.

6º—Que según Plan Nacional de Desarrollo Plan 2011 – 2014 “María Teresa Obregón Zamora” el país tiene la responsabilidad de consolidar los logros alcanzados en el tema de conservación y protección de la biodiversidad, a la vez, impulsar con mayor intensidad, temas como el ordenamiento territorial, la gestión integral del recurso hídrico, una economía baja en emisiones y el desarrollo y consolidación de energías renovables. Lo anterior, en un contexto de desarrollo que integre el crecimiento económico con la protección al ambiente y la equidad social.

7º—Que el Poder Ejecutivo conformado conjuntamente por el respectivo Ministro de ramo y la Presidenta de la República, como parte de la tutela administrativa del Poder Ejecutivo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21 inciso 2) , 26 incisos a), b), g) y h), y 27 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública, (Ley N°6227 de 2 de mayo de 1978), puede emitir las políticas, lineamientos y directrices que sean necesarias como órgano rector político para direccionar toda la gestión administrativa según el programa de gobierno.

8º—Que al amparo del Sistema Nacional de Planificación, en el Decreto Ejecutivo N° 36646-MP-PLAN, publicado en La Gaceta N° 137 del 15 de julio del 2011, que reforma el decreto ejecutivo N° 34582 “Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo” se estableció el Sector de Ordenamiento Territorial y Vivienda, el cual estará bajo la rectoría de la o el Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos.

9º—Que en el artículo 4º del “Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo”, decreto ejecutivo N° 34582 y sus reformas, se señala:

“Artículo 4º—Rectorías. Entiéndase por rectoría la potestad que tiene el Presidente de la

República conjuntamente con el ministro del ramo para definir y conducir las estrategias y las políticas públicas de cada sector y asegurarse que éstas sean cumplidas.

Para lograr esto, el Poder Ejecutivo deberá coordinar, dar seguimiento y evaluar los resultados de las diferentes actividades que realicen las instituciones de cada sector para ejecutar las políticas públicas sectoriales.

En determinadas materias de especial interés para el Estado, como salud, educación y seguridad pública, la rectoría del Poder Ejecutivo, como forma de acción estatal, puede extenderse al ámbito privado de conformidad con la ley.”

10º—Que de conformidad con el artículo 6º del decreto ejecutivo citado en el considerando que precede, al Ministro rector le corresponde:

- “a) Aprobar el Plan Sectorial de Gobierno para su respectivo sector, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y la estrategia de largo plazo.
- b) Dirigir y coordinar las políticas sectoriales en las diversas instituciones que componen su sector.
- c) Dirigir y coordinar la respectiva Secretaría Sectorial.
- d) Presidir el Consejo Sectorial. En ausencia de la o el Ministro, lo hará la o el Viceministro en calidad de Ministro Rector a. í.
- e) Velar porque las instituciones del sector respondan adecuadamente a los objetivos, metas y acciones sectoriales, así como a las directrices en materia de política sectorial.
- f) Autoevaluar la eficiencia, eficacia, economía y calidad de los resultados obtenidos por las instituciones en la ejecución de las estrategias y las políticas sectoriales.
- g) Establecer mecanismos para integrar de manera participativa, las opiniones de distintos grupos de interés presentes en todo el territorio en asuntos de importancia y vinculación sectorial.
- h) Visar y presentar ante la o el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica las propuestas de modificación al Plan Nacional de Desarrollo para su aprobación, de acuerdo con las solicitudes presentadas por los jefes institucionales.
- i) Dirigir y coordinar la elaboración del respectivo Plan Sectorial, supervisar su ejecución y evaluarla. Una vez oficializado el Plan Nacional de Desarrollo, el o los Rectores de cada Sector tendrán un plazo de seis meses para elaborar el respectivo Plan Sectorial, que será de conocimiento de MIDEPLAN y debidamente divulgado.
- j) Cuando un sector posea varios Ministros Rectores, estos deberán coordinar sus labores de manera tal que sus decisiones y actuaciones sean tomadas y ejecutadas de manera integrada y mancomunada.”

11º—Que en el Plan Nacional de Desarrollo Plan 2011 – 2014 “María Teresa Obregón Zamora”, se estableció como uno de sus ejes el de “Ambiente y Ordenamiento Territorial” en el que se “(...) plasma un conjunto de propuestas para articular en forma armoniosa el resguardo del patrimonio ambiental con el crecimiento económico, e incluso,



haciendo del primero, motor esencial del segundo. Por eso, se promoverá de forma sistemática la carbono neutralidad, el uso de energías limpias y en general, el uso racional de los recursos, el compromiso con el ordenamiento territorial que incorpore de manera efectiva la variable ambiental, la protección de los ecosistemas vulnerables y el recurso hídrico, entre otras acciones.”

12º—Que en el ANEXO 1 Políticas, metas sectoriales y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, para el Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda se estableció como meta sectorial “1. Crear un Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SNOT), sobre la base del Consejo Nacional de Planificación Urbana.”. Para ello señaló como acción estratégica la “Elaboración de la Política y del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial”, que tiene como objetivo “Contar con una política de largo plazo en el ámbito del Ordenamiento Territorial, que brinde los lineamientos y directrices generales para la correcta gestión del territorio nacional; y que, a la vez, sirva de base para la elaboración de un Plan Nacional que establezca un marco común de acción estratégica para las instituciones estatales.”

13º—Que la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos en su calidad de rectora del Sector de Ordenamiento Territorial y Vivienda, y con base en las facultades otorgadas en el Decreto N° 36646-MP-PLAN, publicado en La Gaceta N° 137 del 15 de julio del 2011, convocó al Consejo del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda, para conocer el documento denominado “Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040”. Dicho consejo está integrado por representantes de todas las instituciones que integran el Sector, que según el Decreto N° 36646-MP-PLAN son el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Banco Hipotecario de la Vivienda, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Instituto de Desarrollo Agrario, Instituto Costarricense de Turismo, Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental ambas del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y atención de Emergencias, la Unidad Ejecutora del Programa de Regularización de Catastro y Registro del Ministerio de Hacienda y el Instituto Geográfico Nacional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

14º—Que el Consejo del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda, aprobó el documento denominado “Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040” el 19 de octubre del 2012. Por tanto,

DECRETAN:

OFICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 1º—Oficialícese, para efectos de aplicación obligatoria, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040.

Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040

Documento aprobado por el Consejo del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda

Octubre 2012

Siglas y acrónimos

- **AyA:** Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
- **BANHVI:** Banco Hipotecario de la Vivienda
- **BM:** Banco Mundial
- **CIDA:** Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
- **CNE:** Comisión Nacional de Emergencias
- **COMEX:** Ministerio de Comercio Exterior
- **CYMA:** Programa de Competitividad y Medio Ambiente
- **EIA:** Evaluación de Impacto Ambiental
- **GEI:** Gases Efecto Invernadero
- **ICCI:** Iniciativa Canadiense para la Competitividad Industrial
- **ICE:** Instituto Costarricense de Electricidad
- **ICT:** Instituto Costarricense de Turismo
- **IDA:** Instituto de Desarrollo Agrario
- **IFAM:** Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
- **IGN:** Instituto Geográfico Nacional
- **INDER:** Instituto Nacional de Desarrollo Rural
- **INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos
- **INTA:** Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
- **INVU:** Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- **MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería
- **MEIC:** Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- **MH:** Ministerio de Hacienda
- **MIDEPLAN:** Ministerio de Planificación Nacional
- **MINAET:** Ministerio de ambiente, energía y telecomunicaciones
- **MIVAH:** Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
- **MOPT:** Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- **ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- **PIEG:** Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género
- **PND:** Plan Nacional de Desarrollo
- **PLANOT:** Plan Nacional de Ordenamiento Territorial
- **PRESOL:** Plan de Residuos Sólidos de Costa Rica
- **PROCOMER:** Promotora del Comercio Exterior en Costa Rica.
- **PNOT:** Política Nacional de Ordenamiento Territorial
- **RN:** Registro Nacional
- **SENARA:** Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.
- **SETENA:** Secretaría Técnica Ambiental
- **SINAC:** Sistema Nacional de Áreas de Conservación
- **SISE-PNOT:** Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la PNOT.
- **SNOT:** Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial
- **USEG:** Unidades Socio Ecológicas de Gestión
- **ZEE:** Zona Económica Exclusiva
- **ZMT:** Zona Marítimo Terrestre



1. Introducción

En concordancia con las metas y acciones determinadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 María Teresa Obregón Zamora, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), en ejercicio de la Rectoría del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda, depositada en la figura de la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos, pone a consideración de las instituciones del Estado y la sociedad civil, la siguiente Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT).

Los procesos de ordenamiento del territorio cobran una importancia estratégica para el desarrollo del país, en miras al bicentenario como nación. Costa Rica se enfrenta a procesos coyunturales en la dinámica mundial que no pueden ser pasados por alto, entre éstos podemos mencionar la inserción al mercado global de forma competitiva, los cambios climáticos y el desarrollo de asentamientos humanos inclusivos y sostenibles.

Este documento busca integrar un marco de objetivos comunes entre una serie de actores institucionales y al mismo tiempo, constituir una guía para la planificación estratégica del territorio costarricense, con una perspectiva de largo plazo y coordinación interinstitucional.

Estos objetivos comunes están asociados a un conjunto de "metas país" a corto, mediano y largo plazo. Estas metas están relacionadas con una serie de temas, que engloban los lineamientos estratégicos, que aspiran a convertirse en una "**visión país**" y que serán expresados de forma operativa en el **Plan Nacional de Ordenamiento Territorial (PLANOT)**. El PLANOT actuará como el instrumento interinstitucional para la coordinación de agendas y acciones legales, administrativas y financieras.

En la construcción de la PNOT, se parte de la premisa de la existencia y disponibilidad actual de gran cantidad de insumos de amplia validez, los cuales están relacionados con cada tema. Los mismos han contribuido en diferentes momentos del desarrollo nacional, con importantes aportes a la planificación. Su identificación y sistematización fue un proceso clave en la construcción de la presente propuesta. Entre ellos se pueden mencionar propuestas previas de políticas y proyectos de ley en la materia, planes estratégicos nacionales y sectoriales, proyectos de ordenamiento territorial regional y numerosas leyes y reglamentos vigentes.

Al mismo tiempo, este proceso de construcción de política se encadena con el proceso que iniciara el MIVAH en el año 2006, para la definición de una Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. Ambos procesos son complementarios y se dirigen hacia la definición de un horizonte de trabajo a largo plazo, en busca de asentamientos humanos poli funcionales, inclusivos y competitivos, en el marco de un desarrollo nacional en equilibrio con el ambiente.

2. Marco legal e institucional

Costa Rica cuenta con un marco normativo muy diverso en materia de ordenamiento territorial, el cual brinda competencias, tanto directas como indirectas, a diferentes instituciones del Estado, en diferentes escalas de planificación. Este marco normativo es el reflejo de diferentes visiones de planificación y distintas circunstancias nacionales. Hoy en día, esta variedad de legislación y el desencuentro conceptual entre unas y otras se ha convertido en un obstáculo para la gestión coordinada y expedita del territorio.

El primer precedente de ordenamiento territorial en la legislación costarricense es la división político-administrativa del territorio, la cual tiene su fundamento en la **Constitución Política de la República**, que en su artículo 168 reza: “para los efectos de la administración pública el territorio nacional se divide en provincias, éstas en cantones y los cantones en distritos. La ley podrá establecer distribuciones especiales”. Al mismo tiempo, el artículo 169 otorga la potestad de administración de los bienes y servicios locales a las municipalidades, las cuales constituyen los primeros entes de administración territorial por excelencia. Además, la Constitución Política, en su artículo 50, reconoce el derecho de los habitantes del país de contar con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a la vez señala el deber del Estado de garantizar, defender y velar por ese derecho.

La **Ley de Planificación Urbana** (Nº 4240, del año 1968) define los lineamientos generales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, los Planes Regionales y los Planes Reguladores Cantonales, con la finalidad de promover la expansión ordenada de los centros urbanos, el equilibrio entre las zonas urbanas y rurales y el desarrollo urbano eficiente. Además confiere competencias específicas y en diferentes escalas, en el campo de la planificación urbana, al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), a la Oficina de Planificación Nacional (actual Ministerio de Planificación -MIDEPLAN-) y a las 81 municipalidades que conforman el territorio costarricense, a través del instrumento del Plan Regulador.

La **Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre** (Nº 6043, del año 1977) define los lineamientos para la planificación y manejo del territorio comprendido en los 200 metros desde la línea de pleamar, a lo largo de la franja costera nacional. Como instrumento de administración de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) se define el Plan Regulador Costero. Esta ley le confiere competencias al Instituto Costarricense de Turismo (ICT), al INVU y a las municipalidades.

La **Ley Orgánica del Ambiente** (Nº 7554, del año 1995) representa un hito en la normativa territorial del país, debido a que establece una serie de principios generales para la conceptualización del ordenamiento territorial, en materia de desarrollo sostenible, y representa el inicio de una era de legislación ambiental que le ha permitido al país posicionarse en esta materia. Esta ley le confiere competencias al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), a la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA), al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y las municipalidades. A partir de la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente, en el país se da inicio a un proceso de fortalecimiento de la normativa ambiental, cuyo resultado es un conjunto de leyes específicas en diferentes ámbitos de la gestión ambiental. Entre ellas podemos citar la **Ley Forestal** (Nº7575, del año 1996), cuyo objetivo es velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales, y por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales del país, destinados a ese fin. Esta ley define la rectoría del MINAET en materia forestal, y establece la división del país en regiones forestales.



La **Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelo** (Nº 7779, del año 1998) tiene como fin fundamental proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales. Esta ley establece competencias y responsabilidades conjuntas para el MINAET y el MAG. Es importante destacar, que la misma determina la necesidad de construir planes nacionales para la gestión de manejo, protección y conservación del suelo; los cuales deberán basarse en la cuenca o la subcuenca como criterio básico de definición.

La **Ley de Biodiversidad** (Nº 7788, del año 1998) tiene como objetivo conservar la biodiversidad y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales. Esta ley introduce el concepto del reparto de cargas y beneficios derivados del aprovechamiento de los elementos de la biodiversidad. Además, reconoce la función ambiental que deben cumplir las propiedades inmuebles, y crea el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

La **Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo** (Nº 8488, del año 2006) marca un precedente importante para el ordenamiento territorial nacional, al definir la Política Nacional de Gestión del Riesgo y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo, como ejes transversales en la labor del Estado costarricense. Además define el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo y lo establece como una instancia multiinstitucional en todas las escalas del Estado costarricense, definiendo a la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) como ente rector del mismo.

La **Ley Indígena de Costa Rica** (Nº 6172, del año 1977) delimita los Territorios Indígenas del país y reconoce el derecho de los pueblos indígenas en la administración plena de sus territorios. Este aspecto cobra relevancia si consideramos que poco más del 6% del territorio nacional es considerado Territorio Indígena.

La **Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER)** (Nº 9036, del año 2012) establece un marco institucional para el desarrollo rural sostenible del país que permita la formulación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de Estado en esta materia; además de la identificación y legitimación de los territorios rurales. Esta nueva ley incorpora un concepto de desarrollo integral para las zonas rurales del país, y confiere al INDER la potestad de formular planes de desarrollo rural territorial, en participación conjunta con los actores rurales, tanto públicos como privados.

El **Código Municipal** (Nº 7794, del año 1998) establece que la jurisdicción territorial de la municipalidad es el cantón respectivo, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal. El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal.

Actualmente, en este marco de diversidad normativa surge la necesidad de homologar las visiones correspondientes al urbanismo tradicional, representado en gran medida por la Ley de Planificación Urbana y la nueva generación de legislación ambiental que impulsa el país desde la década de los noventa.

3. Marco Conceptual

El ordenamiento territorial es la expresión espacial de las políticas sociales, ambientales y económicas. Es también un ejercicio administrativo y una política de Estado, basada en la toma de decisiones coordinadas y articuladas, con el fin de garantizar un desarrollo adecuado de los asentamientos humanos, la gestión integral de los recursos naturales y el desarrollo económico en el territorio. La Ley Orgánica del Ambiente, en su Artículo VI, puntualiza la importancia del ordenamiento del territorio en el alcance de los siguientes fines:

- Ubicar de forma óptima, dentro del territorio nacional, las actividades productivas, los asentamientos humanos, las zonas de uso público y recreativo, las redes de comunicación y transporte, las áreas silvestres y otras obras vitales de infraestructura, como unidades energéticas y distritos de riego y avenamiento.
- Servir de guía para el uso sostenible de los elementos del ambiente.
- Equilibrar el desarrollo sostenible de las diferentes zonas del país.
- Promover la participación activa de los habitantes y la sociedad organizada en la elaboración y aplicación de los planes de ordenamiento territorial y en los planes reguladores de las ciudades.

Del mismo modo, esta ley determina los siguientes criterios para el ordenamiento del territorio nacional:

- El respeto por las características culturales, históricas y sociales de las poblaciones humanas involucradas y su distribución actual sobre el territorio.
- Las proyecciones de población y recursos.
- Las características de cada ecosistema.
- Los recursos naturales, renovables y no renovables, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, en razón de consideraciones ecológicas y productivas.
- El efecto de las actividades humanas y los fenómenos naturales sobre el ambiente.
- El equilibrio entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales.
- La diversidad del paisaje.
- La infraestructura existente.

El ordenamiento territorial se concibe como una función inherente del Estado, el cual, a través de las instituciones estipuladas para ese fin, tiene como función definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a promover el bien común y la protección del ambiente sobre intereses particulares. Estas potestades del Estado tienen un carácter indelegable e intransferible, y tienen su fundamento en las leyes y normativas relacionadas con la defensa de asuntos de interés nacional, tales como la justicia social, la protección del ambiente y el bienestar social de los habitantes. Así pues, el ordenamiento del territorio se concibe como una necesidad y a la vez una herramienta idónea para mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, a través de la promoción de asentamientos humanos polifuncionales en los cuales sea posible el acceso a la vivienda, los servicios (equipamientos básicos y servicios eco sistémicos) y a las funciones productivas, que permitan un desarrollo social competitivo en el territorio.



4. Principios

1. Integralidad:

Se refiere al abordaje del territorio nacional en todas sus dimensiones: sociales, ambientales y productivas; dentro de los contextos geográficos y socioculturales en los que habitan los habitantes del país. Procurando la articulación y complementariedad de las políticas, planes, programas y proyectos, que permitan un desarrollo nacional equilibrado y libre de disparidades de carácter regional. La PNOT fomentará la implementación de un abordaje integral del territorio.

2. Coordinación:

Se refiere al principio de acción para hacer confluir, hacia un mismo fin, diversas competencias de todos los actores involucrados en un proceso. Permite reconocer la autonomía e independencia de cada uno de ellos, pero a la vez, direcciona, en forma concertada y sistémica, hacia propósitos comunes. La PNOT fomentará la participación intersectorial, con el fin de lograr una gestión integrada del territorio nacional.

3. Solidaridad:

Se refiere a la responsabilidad del Estado de promover la disminución de las disparidades regionales, a través de instrumentos de redistribución de cargas y beneficios asociados a la gestión territorial. Además, existe una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil, dirigida hacia el trabajo conjunto, la colaboración en el mejoramiento del hábitat y la garantía de que el uso del territorio y del suelo cumpla con funciones sociales y ambientales.

4. Desarrollo Sostenible:

Se refiere a un modelo de desarrollo que procura la preservación del equilibrio ecológico, social y económico, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. El desarrollo del territorio nacional debe responder a un modelo sostenible, que permita a las regiones del país aprovechar las diferentes ventajas estratégicas, priorizando el desarrollo a largo plazo y generando asentamientos humanos, en los cuales los habitantes puedan gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

5. Subsidiariedad:

El principio de subsidiariedad, dispone que un asunto debe ser resuelto por la autoridad (normativa, política o económica) más próxima al objeto del asunto tratado. Así pues, se pretende que la toma de decisiones se realice a un nivel más cercano al individuo y al territorio en el que habita, promoviendo la transparencia y la responsabilización de las acciones realizadas.

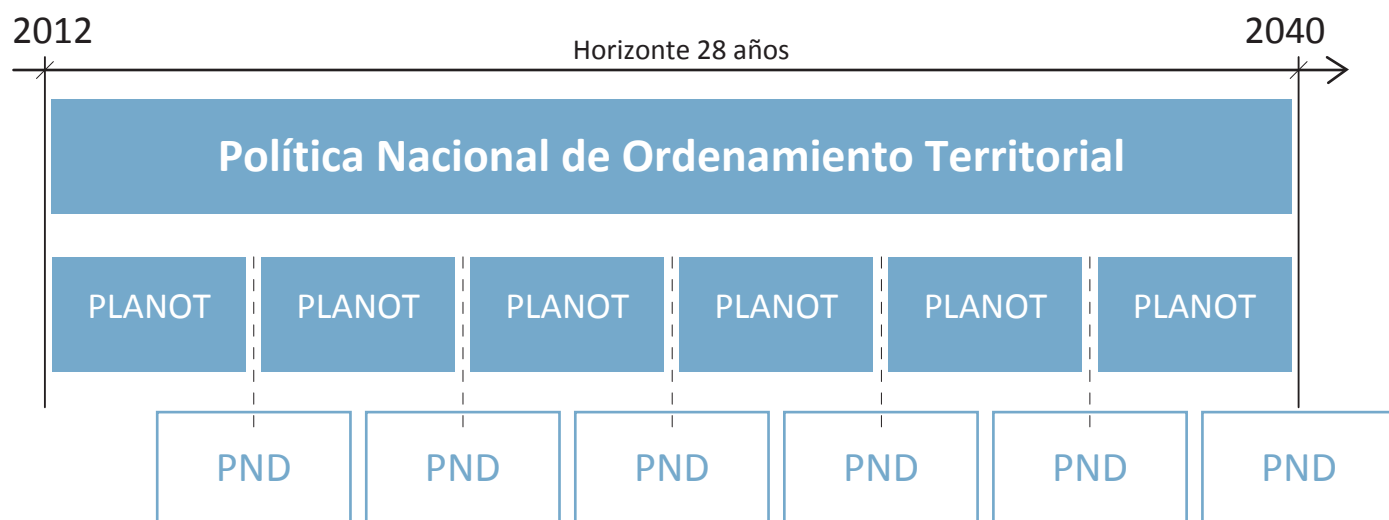
5. Orientación Estratégica

La PNOT debe sentar las bases de un proceso de coordinación y articulación de las actuaciones del Estado, la empresa privada y la sociedad civil, con el fin de articular el desarrollo nacional, con un proceso de desarrollo territorial coherente y que responda a las metas a largo plazo del país.

Al mismo tiempo, la PNOT pretende identificar esfuerzos comunes, que procuren el desarrollo sostenible del territorio. Para ello, es indispensable reconocer las iniciativas que son desarrolladas actualmente por el Estado o que están propuestas para ser desarrolladas, con el fin de integrarlas en un proceso encausado hacia la consecución de objetivos nacionales.

Por lo tanto, **la PNOT es un instrumento de planificación estratégica para el direccionamiento, a largo plazo, de las acciones del Estado, a través de los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo (PND)**, cuya finalidad es alcanzar una serie de objetivos identificados como comunes y que constituyen un proyecto país. Una vez aprobada la política, MIDEPLAN junto con el MIVAH, velará por su incorporación en los PND venideros.

La PNOT tiene como tarea definir un **marco conceptual** para los procesos de ordenamiento territorial que emprenderá el país. Además, debe definir los **lineamientos generales** para la elaboración de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, que establezca de forma detallada el marco de coordinación interinstitucional, los campos de acción, los roles y alcances en la actuación institucional y las acciones estratégicas administrativas, legales y financieras por implementar en el corto, mediano y largo plazo.





6. Ejes transversales

6.1 Gestión del Riesgo y Cambio Climático

La gestión del riesgo, como eje transversal de las políticas públicas, tiene su fundamento en la **Ley Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgo** (Nº 8488, del año 2006), y se basa en la procura de la reducción de la vulnerabilidad de la población costarricense, las causas de las pérdidas de vidas humanas y las consecuencias sociales, económicas y ambientales inducidas por las amenazas de origen natural y antrópico que afecten el territorio nacional de Costa Rica.

La generación del riesgo es resultado de la conjugación de dos condiciones: la **vulnerabilidad** y la **amenaza**. Mediante la aplicación de medidas preventivas en los diferentes ámbitos del desarrollo, es posible reducir las condiciones de vulnerabilidad y así, reducir el impacto negativo de los eventos impredecibles y predecibles.

El ordenamiento territorial constituye un instrumento de vital importancia para hacer valer las condiciones mínimas de seguridad y habitabilidad de los asentamientos humanos. Mediante los procesos de ordenamiento territorial es posible incidir, con antelación y de forma planificada, en la reducción de las vulnerabilidades que afectan a los asentamientos humanos y los exponen a condiciones de riesgo. Con un **enfoque de prevención**, es posible minimizar la ocurrencia de desastres.

El uso del suelo y el desarrollo de las actividades humanas sin la debida planificación, constituyen los principales factores de vulnerabilidad. Éstos contribuyen al aumento del riesgo presente en los asentamientos humanos, atentando contra el derecho a una vivienda segura y provocando pérdidas recurrentes al país, en el campo de la infraestructura y los servicios. El enfoque preventivo en el ordenamiento territorial exige incorporar medidas de prevención y mitigación, desde los procesos de planificación y formulación de planes y proyectos, así como la incorporación de medidas encaminadas a la generación de resiliencia en los asentamientos humanos que actualmente se ven expuestos a situaciones de riesgo recurrente.

Por otra parte, las acciones que el país emprende para enfrentar la coyuntura del cambio climático, encuentran su norte en los cinco ejes de la **Estrategia Nacional para el Cambio Climático**, los cuales definen una serie de puntos importantes por ser tratados y trabajados por parte del Estado costarricense.

- Mitigación
- Adaptación
- Métricas
- Desarrollo de capacidades y transferencia tecnológica
- Educación, cultura y sensibilización

En este marco estratégico surgen dos temas relevantes desde el punto de vista de la gestión territorial: la mitigación y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, principales causantes del calentamiento global, y la adaptación a los cambios en los sistemas físicos, que inciden en el aumento de la vulnerabilidad ante las amenazas naturales.

6.2 Enfoque de Género

Como concepto, el género permite comprender y analizar los significados, las relaciones y las identidades construidas socialmente, producto de las diferencias biológicas entre los sexos. En otras palabras, el género trata el tema de las construcciones sociales de distinto orden (prácticas, normas, valores y símbolos), asociadas a los sexos femenino y masculino.

Dado que el género tradicionalmente convierte las diferencias en desigualdades, el enfoque de género es de suma utilidad para entender el estatus social diferenciado de mujeres y hombres, y el impacto que esto tiene en la organización de las instituciones sociales. En este sentido, para lograr la igualdad, se debe promover también la equiparación de condiciones, y favorecer la capacidad de “gestión” e incidencia política de las personas, particularmente de las mujeres. Para ello, es fundamental consolidar e impulsar una pluralidad de acciones afirmativas y de principios normativos. Este enfoque obliga a mirar cualquier situación social o programa de intervención desde una perspectiva que permita entender las necesidades específicas de mujeres y hombres y además, los efectos diferenciales de cada situación en ellas y ellos. Es decir, un análisis desde el enfoque de género incluye comprender las necesidades prácticas y estrategias, así como las restricciones, oportunidades y opciones de mujeres y hombres en un determinado contexto social.

En cuanto al **principio de igualdad**, éste no se define a partir del criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas, integrantes de una sociedad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, etnias y clases sociales. En el marco de los derechos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres, significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, reconociendo y respetando la diversidad de sus identidades y condiciones humanas.

6.3 Enfoque de Derechos

Todos los habitantes son sujetos de derechos universalmente reconocidos. En consecuencia, los procesos de planeación territorial deben considerar a los individuos como titulares de tales derechos, y al Estado le corresponde garantizar, promover, proteger y hacer cumplir los derechos individuales y colectivos sin diferencia de sexo, etnia, edad o condición social.

Es primordial, en el ordenamiento territorial promover el **derecho a la propiedad desde una concepción de solidaridad**, es decir, entendiendo que **la propiedad tiene una función social** que implica que el interés privado cederá a favor del social cuando, por motivos de interés público, entren en conflicto. La propiedad debe, no solo ser útil al propietario, sino a la comunidad. En este sentido, el ordenamiento territorial, en su figura de plan estratégico, es el que ofrece las herramientas para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico, en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, en procura de articular y complementar la planeación económica y social, con la físico-territorial.



El ordenamiento territorial debe promover la equidad, y eliminar la exclusión de los beneficios del desarrollo de algún grupo poblacional por razones de género, cultura, etnia, edad y otras características demográficas. A través del ordenamiento territorial, se definen los suelos aptos para dotar de redes de servicios públicos de calidad y de equipamientos e infraestructura necesarios para el desarrollo local, que garanticen condiciones idóneas para la vida.

El **derecho a un ambiente sano** es un derecho colectivo, el cual debe ser garantizado por el Estado, mediante la conservación de las áreas de importancia ecológica, el fomento de la educación ambiental y la protección de la diversidad y la integridad del ambiente. A través del ordenamiento territorial, el Estado debe garantizar la protección ambiental, ejerciendo la planificación del uso y aprovechamiento de los recursos naturales, en el marco de las competencias y determinantes nacionales y regionales.

Asimismo, el Estado debe garantizar el **derecho a la participación ciudadana**, promoviendo la vinculación activa de los individuos y las comunidades en los procesos de desarrollo local, regional y nacional, y acogiendo, cuando sea conveniente al interés social, las propuestas de las comunidades y de los individuos para resolver los problemas enfrentados por el ordenamiento territorial.

El Estado deberá generar estrategias para hacer efectivo el **derecho a tener una vivienda digna** promoviendo el desarrollo de vivienda de interés social, tanto en el área rural como en la urbana. La focalización debe realizarse hacia los hogares más vulnerables, o desde la perspectiva de salvaguardar la vida cuando la población esté en riesgo. Por lo anterior, deben identificarse estas poblaciones de acuerdo con su ubicación en el territorio y las amenazas derivadas de ésta.

Frente al **derecho al trabajo, al salario mínimo, a la superación de la pobreza, a la salud, a la alimentación** y otros derechos que son fundamentales para el desarrollo socioeconómico de la población, pero que no son función del ordenamiento territorial, el plan estratégico debe generar oportunidades, de acuerdo con las potencialidades del territorio y de la población, tomando decisiones para impulsar la localización de actividades económicas que propicien el empleo y el desarrollo de las capacidades de hombres y mujeres.

En el caso de los Territorios Indígenas, se debe consolidar y fortalecer el **derecho de los pueblos originarios a desarrollarse con autonomía**, ejerciendo su derecho a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, haciendo uso de sus recursos naturales y conservando su cultura, identidad histórica y modo de vida.



Imagen 4: San Isidro, Perez Zeledón. MIVAH, 2010.



Imagen 5: Vista aérea GAM. PRUGAM, 2004.

7. Considerandos

1. Que es deber del Estado, según el artículo 50 de la Constitución Política de la República, procurar “el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano”.
2. Que de acuerdo al artículo 169 de la Constitución Política de la República, “la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.”
3. Que del artículo 170 de la Constitución Política de la República se deriva el deber de coordinación entre las municipalidades y las demás instituciones del Estado, dado el carácter concurrente o coincidente de los intereses locales y nacionales, y todo ello dentro del más estricto marco de los principios de legalidad, de igualdad y de absoluto respeto al principio de la autonomía municipal.
4. Que según la Ley Orgánica del Ambiente, es de interés social la conservación y uso sostenible del agua y que para lograrlo se debe mantener el equilibrio del sistema agua, protegiendo cada uno de los componentes de las cuencas hidrográficas.
5. Que de conformidad con la Ley de Planificación Urbana y la jurisprudencia constitucional, las funciones que requiere la planificación urbana nacional o regional son potestad del Estado costarricense.
6. Que el Voto 5906-99 del 28 de julio de 1999, emitido por la Sala Constitucional, detalla que “debe considerarse que los derechos a la vida y a la salud, así como el derecho a gozar de un ambiente sano, están todos garantizados a nivel fundamental en la Carta Magna, de modo que cualquier criterio económico que se quiera aplicar en un caso concreto, debe ceder en importancia ante los primeros. Desde esa perspectiva, el ejercicio de los derechos al trabajo y a desarrollar una actividad productiva, necesariamente debe enmarcarse dentro del respeto a otros derechos fundamentales como lo es el derecho a un ambiente sano y el derecho a la salud”.
7. Que es deber del Estado, según el artículo 46 de la Ley Orgánica del Ambiente, ejercer la soberanía sobre la diversidad biológica, como parte de su patrimonio natural.
8. Que según la Ley Orgánica del Ambiente en su artículo 28, “es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente”.
9. Que el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente establece, como indispensable, la evaluación del impacto ambiental de las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente; además, mediante Decreto Ejecutivo No. 31849 – MINAE – MOPT – MAG – MEIC del 24 de junio del 2004, referente al Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), se ha incluido un capítulo específico sobre Evaluación Ambiental Estratégica y sobre la integración de la variable de impacto ambiental en la planificación de uso del suelo.
10. Que actualmente se discute, a nivel mundial, sobre el derecho humano a la ciudad. Esta discusión es, en gran medida, propiciada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual se basa en tres principios fundamentales: a) el ejercicio pleno de la ciudadanía, entendido como la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia, así como el pleno respeto a la producción y gestión social del



hábitat; b) la gestión democrática de la ciudad, entendida como el control y la participación de la sociedad, por medio de las formas directas y representativas, en el planeamiento y gobierno de las ciudades, priorizando el fortalecimiento y la autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares; y, c) la función social de la propiedad y de la ciudad, entendida como la implementación de políticas urbanas y de interés común, sobre el derecho individual de la propiedad, lo cual implica el uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del espacio urbano.

11. Que de conformidad con la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG), el Estado debe velar por el cumplimiento de esta política, garantizando así el pleno desarrollo socioeconómico y cultural de toda mujer.
12. Que la PIEG plantea, como uno de sus objetivos, el fortalecimiento de la institucionalidad a favor de la igualdad y la equidad de género, por lo tanto, la introducción del tema de género como un eje transversal en la PNOT contribuye con la consecución de dicho objetivo.
13. Que la PIEG plantea, como uno de sus objetivos, el fortalecimiento de la participación política de las mujeres y el logro de una democracia paritaria, por lo tanto, la PNOT considera la participación ciudadana con perspectiva de género, como uno de los pilares fundamentales para la gestión del desarrollo territorial y urbano.
14. Que en la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Habitat II, se establecen dos objetivos relativos al ordenamiento territorial: "Vivienda adecuada para todos" y "Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización", por lo tanto, la PNOT considera y desarrolla ambos temas como ejes fundamentales, desde una perspectiva poblacional, que considera al ser humano el centro de la planificación y la intervención.
15. Que la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo establece que la Política Nacional de Gestión del Riesgo constituye un eje transversal de la labor del Estado costarricense; ya que articula los instrumentos, los programas y los recursos públicos en acciones ordinarias y extraordinarias, institucionales y sectoriales, orientadas a evitar la ocurrencia de los desastres y la atención de las emergencias en todas sus fases, por lo tanto, así ha sido considerada por la PNOT.
16. Que el MIVAH, según decreto N° 001-MIDEPLAN del año 2010, es el Rector del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda, integrado además por las siguientes instituciones centralizadas y descentralizadas: Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), Comisión Nacional de Emergencias (CNE), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).
17. Que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora", es necesario elaborar una PNOT que defina un marco común de acción y objetivos para el desarrollo a largo plazo del territorio nacional.
18. Que de acuerdo a la Estrategia Nacional para el Cambio Climático, se definen cinco ejes de acción bajo el principio de responsabilidad común, pero diferenciada, que orientan las medidas a ser tomadas para enfrentar el cambio climático.

8. Objetivo de desarrollo

Procurar que el desarrollo humano de la población se logre de forma equilibrada, equitativa y competitiva en el territorio nacional, mediante la correcta gestión de los asentamientos humanos y el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales, con el fin de contar con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado para las presentes y futuras generaciones.

9. Ejes estructurales

Los ejes estructurales que componen la PNOT son tres: **Calidad del Hábitat**, **Protección y Manejo Ambiental** y **Competitividad Territorial**. Éstos están conformados por diversos temas, según se indica a continuación:

Calidad del Hábitat	Planificación de asentamientos humanos
	Vivienda
	Infraestructura y redes
	Movilidad y transporte
	Participación ciudadana
	Paisaje, áreas verdes, recreativas y espacios públicos
Protección y Manejo Ambiental	Manejo de cuencas y recurso hídrico
	Uso y manejo de suelos
	Diversidad biológica
	Carbono neutralidad
	Educación ambiental
Competitividad Territorial	Potencial turístico
	Innovación tecnológica
	Infraestructura
	Gestión pública



9.1 Eje estructural: Calidad del Hábitat

El principal reto del ordenamiento territorial en nuestro país es superar, mediante la dotación planificada y equilibrada de los recursos necesarios para el desarrollo humano, la histórica brecha que existe entre regiones en cuanto al desarrollo económico y social. La histórica concentración de la población en el Valle Central denota centralización en las fuentes laborales, y poca planificación para desarrollar otras regiones y garantizar el desarrollo económico equitativo. Regiones como la Chorotega, la Brunca y la Huetar Atlántica, se han mantenido, por décadas, con un menor desarrollo social y económico, y con mayores porcentajes de pobreza que la zona central del país.

Según la tendencia histórica indicada, los desequilibrios regionales de desarrollo social y económico están fuertemente relacionados con diferencias culturales y étnicas. Por ejemplo, las regiones Brunca y Huetar Atlántica concentran la mayoría de la población indígena y a su vez, éstas son las regiones con mayores concentraciones de pobreza, con menor acceso a internet y con menor cobertura de tubería de agua potable.

El indicador de pobreza revela estancamiento en los últimos 20 años: no hay signos de superación de la pobreza, sin embargo se ha logrado detener el aumento de la población pobre y en extrema pobreza. Existen programas selectivos que asisten a los más pobres para colocarlos sobre la línea de pobreza, pero no consiguen sacar a esta población de una situación de permanente vulnerabilidad, es decir, de estar sujetos a mínimas variaciones en sus condiciones de vida y económicas, que los hace “entrar y salir” de la pobreza y la pobreza extrema.

Objetivo del eje

Garantizar en los asentamientos humanos la dotación y el acceso a infraestructura, servicios, redes, movilidad y actividades productivas, que permitan a los habitantes desarrollarse en entornos de calidad física, social y ambiental, con criterio de equidad de género y enfoque de derechos.

Metas del eje

- Disminuir los asentamientos humanos en condición de precario y las viviendas ubicadas en zonas de riesgo, principalmente en donde existan peligros ambientales identificados.
- Disminuir la segregación residencial socioeconómica.
- Disminuir el déficit de infraestructura y servicios de salud, educación y otros equipamientos sociales, particularmente en las zonas del país con mayor rezago y donde es mayor la concentración de hogares pobres con jefatura femenina.
- Aumentar el número de población y zonas del país con acceso a agua, electricidad, alcantarillados e internet, particularmente en localidades alejadas y con mayor déficit.
- Aumentar la cantidad de población que utiliza el transporte público y disminuir los tiempos de viaje por la ciudad, particularmente en las zonas periféricas.
- Alcanzar un promedio de 10m² de espacio público por habitante.

Planificación de Asentamientos Humanos

Se refiere al derecho de la población a vivir en asentamientos humanos que provean funciones residenciales, productivas y de servicios en un entorno seguro y libre de riesgo, en el marco de la promoción de ciudades compactas y sostenibles.



Lineamiento 0:

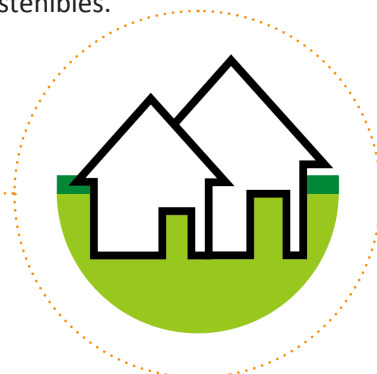
El Estado, a través de los diferentes instrumentos de planificación territorial, velará por el derecho a la vida y la seguridad, en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Lineamiento 1:

Se promoverá el reordenamiento de las ciudades mediante el uso intensivo del espacio urbano, el establecimiento de una jerarquía de ciudades y la distribución planificada de los asentamientos humanos y la población. Dicha planificación se llevará a cabo mediante la participación activa de mujeres y hombres de manera equitativa. El Estado promoverá la erradicación de los asentamientos en condición de precario y las áreas residenciales localizadas en zonas de riesgo ambiental, y se promoverá el desarrollo de ciudades compactas y sostenibles.

Vivienda

Se refiere a la responsabilidad del Estado de velar por el acceso a la vivienda y a los asentamientos humanos polifuncionales para todos los habitantes del país.



Lineamiento 2:

El Estado garantizará el acceso a la vivienda en asentamientos humanos seguros y con calidad de vida para toda la población, de acuerdo a criterios de equidad de género. Además, se promoverá el acceso al suelo urbano y a la vivienda para los diferentes estratos socioeconómicos y los diferentes tipos de familia, de acuerdo con los cambios demográficos.



Imagen 6: Vista aérea de la GAM, PRUGAM, 2004.

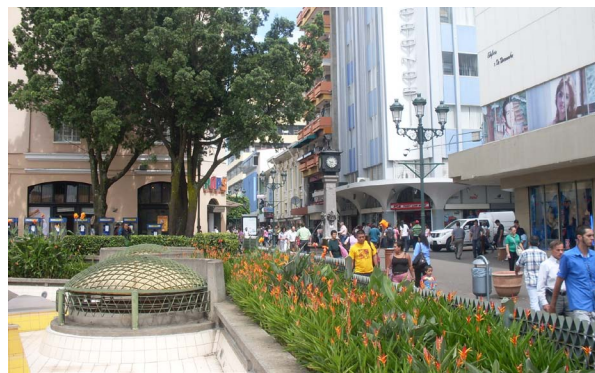


Imagen 7: Avenida Central en San Jose. MIVAH, 2011.



Infraestructura y redes

Se refiere al conjunto de infraestructura y servicios necesarios para dotar a la población de condiciones para el desarrollo de sus actividades y la reproducción de sus condiciones de vida.*

Lineamiento 3:

Las instituciones públicas correspondientes promoverán que la construcción y localización de equipamiento social garantice la accesibilidad a toda la población y la superación del déficit en las comunidades con mayor rezago, promoviendo el modelo de ciudad compacta.

Lineamiento 4:

Se abastecerá de servicios por red de infraestructura a toda la población y los asentamientos humanos, siguiendo criterios de equidad de género, en especial a los que se ubican en zonas de rezago social y aquellos en que haya mujeres en condición de riesgo. El abastecimiento de los servicios básicos se realizará en concordancia con los lineamientos de los planes de ordenamiento territorial vigentes, promoviendo el modelo de ciudad compacta.



Movilidad y transporte

Se refiere al desarrollo del transporte público y vialidad, desde un modelo de ciudad compacta, en el que se hace un uso intensivo del suelo y de las vías, se desestimula el uso del vehículo particular y se mejora la accesibilidad a la movilidad para toda la población.

Lineamiento 5:

Se promoverán los sistemas integrados de transporte masivo, con el fin de acortar los tiempos de viaje, principalmente para la población que habita en las zonas alejadas y periféricas de las ciudades.

*Este párrafo fue omitido en el Decreto N° 37623-PLAN-MINAET-MIVAH

Participación ciudadana

Se refiere al derecho de la población de participar, ser escuchado y que su opinión sea tomada en cuenta en los proceso de ordenamiento territorial.



Lineamiento 6:

Se fortalecerá la consulta y la participación de la población en los planes que determinan el desarrollo territorial de sus comunidades, y se fortalecerá la reglamentación de la participación ciudadana en Planes Reguladores.

Paisaje, áreas verdes, recreativas y espacios públicos

Se refiere a la garantía de un equilibrio entre el espacio construido y el medio natural. Entendiendo que el paisaje incluye tres aspectos fundamentales: la dimensión física (el paisaje es el territorio), la dimensión subjetiva y cultural (la población atribuye valores subjetivos al territorio) y, finalmente, la dimensión temporal/causal (el paisaje como resultado de la interacción entre el ser humano y la naturaleza).



Lineamiento 7:

Se promoverá la identificación, estudio, recuperación, protección y conservación del paisaje urbano, rural y natural, como generadores de salud y bienestar, y como fuente prometedora de desarrollo; y se garantizará la participación de hombres y mujeres en dicho proceso.

Lineamiento 8:

Se incentivará la construcción de más área verde, espacio público y recreativo en los asentamientos humanos, hasta alcanzar la media de 10 m² por habitante. Este espacio público deberá privilegiar la accesibilidad universal y el disfrute de toda la población.



9.2 Eje Estructural: Protección y Manejo Ambiental

La tradición ambiental del país constituye un proceso en constante crecimiento, que puede rastrearse a todo lo largo del siglo XX. Con el pasar de las décadas, Costa Rica ha tomado la determinación de trabajar en la construcción de un desarrollo nacional sostenible, dentro de un marco de uso racional de los recursos naturales y la protección y conservación del ambiente.

La utilización del suelo costarricense durante gran parte del siglo pasado, benefició la expansión de las actividades agropecuarias y urbanísticas, generando cambios bruscos en los usos generales del suelo, en un período de tiempo muy corto. Como parte de las consecuencias de esta utilización de los recursos edáficos, podemos citar la ampliación de la frontera agrícola (entendida como la utilización de suelos “vírgenes” de bosque para actividades productivas o urbanísticas, expandiendo el límite de las actividades humanas), la pérdida de cobertura boscosa y la sobreexplotación de los suelos, según su verdadera capacidad de carga.

El calentamiento global, asociado al aumento de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provenientes de actividades antropogénicas, está generando cambios climáticos discernibles, entre los cuales se encuentran: el aumento de la temperatura, la modificación de los patrones de precipitación, la reducción de la criósfera, la elevación del nivel del mar y la modificación de los patrones de eventos climáticos extremos. La principal causa de este fenómeno es el uso de combustibles de origen fósil y algunas otras causas de impacto son el cambio de uso de la tierra y la actividad agrícola. Sobre este punto cabe destacar que nuestro país tiene la meta de llegar a ser carbono neutral en el año 2021, meta que implica repensar muchos procesos de índole territorial, que actualmente contribuyen con la emisión de GEI.

Con la creación de las Áreas Silvestres Protegidas y el repunte en la normativa a nivel ambiental, el país ha logrado recuperar mucha de la masa boscosa perdida, sin embargo, falta camino por recorrer para garantizar una efectiva protección de los ecosistemas y de los procesos que benefician su desarrollo.

En la década de los noventa, el país suscribe una serie de instrumentos con fuerza jurídica, en el marco de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil. Estos instrumentos definen una serie de metas y lineamientos globales en tres temas de carácter coyuntural a nivel mundial:

- Convenio sobre Diversidad Biológica
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
- Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación

Actualmente, el país cuenta con una plataforma legal y administrativa en el campo ambiental, que ha posicionado a Costa Rica como un país de avanzada en el tema de la gestión ambiental. Por lo tanto, se erige como un reto para el futuro la consolidación de los logros alcanzados a la fecha y al mismo tiempo, el impulso de temas relevantes en el desarrollo nacional, como la gestión del recurso hídrico, el manejo de cuencas, la protección de la biodiversidad y la disminución de las emisiones de GEI.

Además de estos esfuerzos, son variados los instrumentos legales y de planificación que se pueden citar como avances significativos en los últimos años. A manera de ejemplo, se menciona la implementación de

la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad y su Plan de Acción, instrumento de planificación en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Asimismo, es destacable hacer mención del proceso de investigación y planificación territorial que da pie a las Unidades Socio Ecológicas de Gestión (USEG), como una forma novedosa de organizar el territorio nacional, y el Plan Nacional de Manejo y Conservación de Suelos.

Como un logro importante, se puede mencionar la incorporación de la variable ambiental en la planificación territorial nacional. Esto constituye un esfuerzo por empatar el desarrollo ambiental y el desarrollo de los asentamientos humanos del país.

Sin embargo, todos estos crecientes logros se contraponen con la realidad de las problemáticas territoriales nacionales. Tal es el caso de la escasa planificación de los asentamientos humanos del país, situación que genera un fuerte impacto en la pérdida de diversidad biológica, contribuye con los procesos de cambio climático y en la pérdida de capacidad de nuestros suelos.

La protección y el manejo de los ecosistemas marinos es otro de los retos que debe ser fortalecido de cara al futuro. Son escasas las zonas marinas que forman parte del territorio protegido a nivel nacional, aún cuando las mismas albergan una importante biodiversidad y debido a sus condiciones, son zonas de alta vulnerabilidad.



Imagen 8: Río Tempisque, MIVAH, 2011.

Objetivo del eje

Conseguir que el desarrollo nacional se logre de forma sostenible en la totalidad del territorio nacional, de manera que se protejan los recursos naturales, la diversidad biológica del país y el patrimonio natural y paisajístico, consolidando la imagen del país en materia de desempeño ambiental.

Metas

- Disminuir progresivamente la huella ecológica del país.
- Lograr que el 100% de las Áreas Silvestres Protegidas del país cuenten con un plan para la gestión de sus recursos naturales.
- Disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero asociados a los sistemas de transporte público
- Lograr que el 100% de los planes de ordenamiento territorial del país incorporen la variable ambiental y el enfoque de planificación de la cuenca hidrográfica.
- Disminuir la cantidad de suelo nacional en condición de uso inadecuado.



Diversidad biológica

Se refiere a “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos (...) y los complejos ecológicos de los que forman parte; incluye la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.”¹ Particularmente, Costa Rica posee inmensas riquezas a nivel de biodiversidad, “...se cataloga entre los países más ricos en biodiversidad por unidad de área; comparte cerca del 80% de su riqueza biológica con los países de la región centroamericana, la cual es considerada megadiversa y un hotspot en biodiversidad.”²

Lineamiento 9:

Se promoverá la conservación y gestión responsable de la diversidad biológica nacional, mediante los planes de ordenamiento territorial, en las diferentes escalas de planificación.

Lineamiento 10:

Los planes o las autorizaciones de uso y aprovechamiento de recursos naturales, así como el establecimiento de cualquier tipo de actividad humana, deberán considerar la biodiversidad y su uso sostenible, en especial cuando éstos planes o autorizaciones afecten la biodiversidad en el territorio marino y terrestre.

Lineamiento 11:

Se promoverán instrumentos para la planificación territorial en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) y la Zona marítimo-costero, que incluyan los siguientes ejes: a) la administración y planificación eficiente y efectiva del recurso marino y costero, b) la seguridad marítima, c) acuerdos internacionales ratificados.

Lineamiento 12:

Se propiciará el manejo sostenible de los recursos marinos, procurando su preservación, y buscando minimizar la sobreexplotación.



Carbono neutralidad

Se refiere a las acciones relacionadas con la disminución de los Gases de Efecto Invernadero.

Lineamiento 13:

Se promoverá el uso de sistemas alternativos de transporte y la reorganización del transporte público, de manera que se reduzcan las emisiones de GEI que se liberan en la atmósfera.

1/ Convenio sobre la diversidad biológica, p.3-4. Naciones Unidas, 1992.

2/ IV Informe de País al CDB, p.8. SINAC-MINAET, 2009.

Manejo de cuencas y recurso hídrico

Se refiere a la gestión que el ser humano realiza, de forma integrada en las cuencas hidrográficas, para aprovechar, conservar y restaurar el recurso hídrico, con el fin de obtener una producción óptima y sostenida.



Lineamiento 14:

El Estado impulsará el manejo integral de las cuencas hidrográficas en los diversos planes de ordenamiento territorial, con el fin de disminuir el riesgo en los asentamientos humanos, minimizar el impacto en zonas costeras y garantizar la conservación, el uso y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, brindando especial atención al recurso hídrico como medio indispensable para el desarrollo. Se incentivará la asociación intermunicipal y entre más entes del Estado, para la gestión conjunta de las cuencas hidrográficas, como estrategia para la protección y conservación del recurso hídrico con miras a la adaptación al cambio climático.

Educación ambiental

Se refiere al proceso dinámico y participativo, que busca despertar en la población una conciencia que le permita identificarse con la problemática ambiental, tanto a nivel mundial, como a nivel local, y promover una relación armónica entre el medio natural y las actividades antropogénicas, a través del desarrollo sostenible.



Lineamiento 15:

Se incentivarán procesos, generación de conocimiento y conciencia en las instituciones estatales y en los hombres y mujeres de la población, sobre la importancia y aplicación de los instrumentos para el ordenamiento del territorio y la legislación ambiental vigente.

Uso y manejo de suelos

Se refiere a todas aquellas acciones tendientes a revertir los procesos de degradación del suelo, relacionado con prácticas agrícolas, seguridad alimentaria y manejo de cuencas.



Lineamiento 16:

Se impulsará la conservación y el manejo de los suelos, de una manera integrada y sostenible. Como parte de este manejo, se promoverá la disminución del consumo de suelo rural para la expansión urbanística inmobiliaria, para esto se fortalecerán los procesos de zonificación agroecológica y lucha contra la degradación de suelos.



9.3 Eje Estructural: Competitividad territorial

La competitividad territorial consiste en la capacidad de producir bienes y servicios permanentemente, al menos, igualando los estándares de eficiencia de los otros oferentes, en términos de calidad de los productos y uso de los factores; mientras se maximiza la utilidad y se incrementa el ingreso real de los ciudadanos, dentro de un clima de estabilidad macroeconómica.

Con respecto a la situación actual de la competitividad costarricense, debe señalarse que, entre sus principales fortalezas se hallan: la calidad de la educación, la alta expectativa de vida, el bajo impacto de ciertas enfermedades, el potencial turístico, la inserción en los mercados internacionales (en 25 años, se pasó de 4 productos de exportación básicos a más de 140), y la posición estratégica.

No obstante, existen otros factores que atentan contra la competitividad nacional, entre ellos: la inestabilidad macroeconómica, el mal estado de la infraestructura, los excesivos e ineficientes procesos burocráticos, la escasa innovación tecnológica, el difícil acceso al crédito, el alto margen de intermediación financiera, las altas tasas de criminalidad y violencia, y las bajas tasas de matrícula secundaria y terciaria. A esto debe sumársele el hecho de que el conflicto del país no radica en ingresar al mercado exterior, sino en mantenerse exportando bajo los parámetros de competitividad internacionales (alta tasa de deserción de exportadores).

En este sentido, Costa Rica ha realizado esfuerzos por incrementar la competitividad, mediante la firma de algunos convenios internacionales. Así, por ejemplo, en el año 2006, inicia el Programa de Competitividad y Medio Ambiente (CYMA), articulado en dos etapas consecutivas, de tres años cada una, para finalizar en el 2012. Dicho programa se enmarca dentro del Convenio Costarricense-Alemania de Cooperación Técnica, que data de 1965. Como parte de este programa, se promueve, junto con el Plan de Residuos Sólidos de Costa Rica (PRESOL), una gestión actualizada de dichos residuos, que incluya su aprovechamiento; así como un comportamiento amigable del sector privado con el ambiente, mediante la transferencia tecnológica y la formación de alianzas público-privadas.

Por otra parte, en el 2011, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) de Costa Rica y la Rectoría de Escuelas Nacionales de Posgrado de México, firman un acuerdo de cooperación técnica; a fin de aplicar el modelo desarrollado por el Tecnológico de Monterrey (basado en desempeño económico, eficiencia gubernamental, eficiencia de negocios e infraestructura), para la competitividad de los estados mexicanos, en la Región Brunca costarricense y, luego, en el resto del país.

Además, en ese mismo año, el MEIC suscribe una alianza de cooperación con el Banco Mundial (BM), con el propósito de mejorar el ambiente de inversión local, así como los índices de competitividad en el ranking denominado "Doing Business". Dicho proyecto tiene una duración de 18 meses, y se enfoca en tres áreas de acción prioritarias: gobierno digital, trámites constructivos y trámites transfronterizos; en aras de reducir los tiempos de respuesta, así como los procedimientos y trámites, a nivel gubernamental.

Por consiguiente, el Eje de Competitividad Territorial pretende abordar, de manera general y desde un enfoque regional, los principales aspectos que conforman dicha temática; mediante la propuesta de una serie de lineamientos pertinentes, que orientarán el accionar del país durante los próximos 30 años.



Imagen 9: Muelle de Moín, MIVAH, 2008.

Objetivo del Eje

Impulsar el mejoramiento constante de las variables que intervienen en el desarrollo de un territorio competitivo para hombres y mujeres, mediante la acción conjunta del Estado, la empresa privada y la sociedad civil; con el fin de elevar los estándares de eficiencia y calidad, en materia productiva, a la vez que se potencian las condiciones de vida de la población.

Metas

- Impulsar el desarrollo e implementación de planes reguladores actualizados en los 81 municipios del país.
- Impulsar el desarrollo e implementación de planes de ordenamiento territorial en las 6 regiones del país .
- Reducir significativamente el monto en pérdidas anuales asociadas al impacto de los desastres en la infraestructura nacional.
- Impulsar el desarrollo e implementación de planes reguladores para todas las zonas costeras de interés turístico del país.
- Disminuir el tiempo promedio requerido para la revisión, tramitación y actualización de los planes de ordenamiento territorial.
- Fomentar que el 100% de las municipalidades del país cuenten con un mosaico catastral y la plataforma de valores actualizados.



Gestión pública

Se refiere a la implementación de todos los procesos, métodos e instrumentos administrativos del sector público, necesarios para alcanzar objetivos estratégicos y, por ende, el bienestar de la población. Alude a elementos tales como: el marco institucional, la seguridad jurídica (propiedad de terrenos), la burocracia, la corrupción, la cantidad y eficacia de los trámites, la aprobación de permisos de construcción, la calidad de los servicios públicos, el gobierno digital, etc.

Lineamiento 17:

Se propiciará el fortalecimiento de las capacidades municipales, el establecimiento de los mecanismos legales, administrativos y financieros que le permitan al gobierno local, en ejercicio de su autonomía, gestionar el ordenamiento de su territorio, y se fortalecerá el ordenamiento territorial a nivel regional.

Lineamiento 18:

Se aplicará una estrategia de simplificación para la tramitación de planes de ordenamiento territorial, de manera que su aprobación y actualización se realice de forma expedita, sistemática y periódica, facilitando a los gobiernos locales contar con dicho instrumento para la administración de su territorio.

Lineamiento 19:

Se emprenderán acciones tendientes a la actualización de la legislación nacional, en materia de planificación y ordenamiento territorial, con el fin de armonizar los cuerpos normativos existentes, definir las competencias y coordinaciones necesarias a nivel interinstitucional e intersectorial, y promover la participación conjunta del Estado y el sector privado.

Lineamiento 20:

La planificación y formulación de proyectos de inversión pública estatal deberán seguir los lineamientos establecidos en los planes de ordenamiento territorial vigentes, e incorporar el análisis técnico de los factores de riesgo asociados, además de los estudios de impacto ambiental pertinentes. De no existir dichos planes se deberán establecer las coordinaciones pertinentes, con los entes encargados del desarrollo urbano regional y local.

Lineamiento 21:

Se promoverá el desarrollo en cascada de planes de ordenamiento territorial, según un sistema jerárquico de orden nacional, regional y local, se fortalecerá el Sistema Nacional de Ciudades y se seguirán los lineamientos que para esos efectos determine el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Lineamiento 22:

Se promoverán las relaciones con otros actores de la región centroamericana y mesoamericana, en materia de ordenamiento territorial, con el fin de participar en los procesos de gestión de la Agenda Centroamericana de Ordenamiento Territorial y el Proyecto Mesoamérica.

Potencial turístico

Se refiere al conjunto de bienes y servicios de un país, así como su patrimonio histórico y natural, que pueden ser transformados en un producto turístico capaz de atraer a una persona, hasta el punto de desplazarse desde su lugar de residencia hacia un determinado territorio; con el fin de satisfacer sus necesidades de recreación, esparcimiento, descanso, cultura, conocimiento científico, alimentación y salud, entre otras.



Imagen 10: Parque Nacional La Cangreja. MIVAH, 2011.

Lineamiento 23:

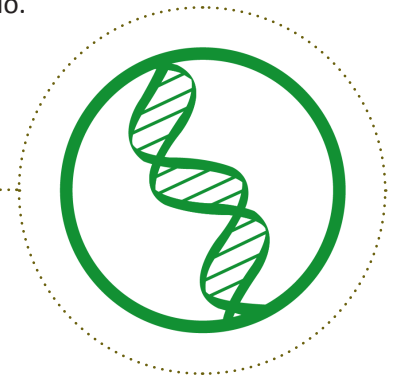
El Estado fortalecerá la gestión sostenible del turismo, el turismo comunitario y el agroecoturismo, de manera que el valor ambiental y paisajístico se conviertan en una estrategia competitiva del desarrollo turístico nacional.

Lineamiento 24:

Se promoverá la coordinación intersectorial necesaria para que el desarrollo de infraestructura tenga un vínculo directo con el desarrollo turístico nacional, de manera que se consolide la oferta y demanda actual y se diversifique la oferta turística dentro del territorio.

Innovación tecnológica

Se refiere a la relación entre la producción obtenida y los recursos utilizados para generarla. Entendiendo la productividad como el indicador que vincula la cantidad de producto obtenido y la cantidad de recursos utilizados, se puede afirmar que la productividad mantiene una estrecha relación con el ciclo de mejora continua. Así, por lo general, entre mayor es la productividad de un país, mayores son sus posibilidades de ser competitivo.



Lineamiento 25:

Se fortalecerá la generación, disponibilidad y acceso universal a la información para la gestión del territorio, de manera que se incremente la seguridad jurídica y se estandarice la información territorial base, con el fin de coadyuvar a un proceso de toma de decisiones técnico y efectivo, así como a una mayor simplificación y agilización de trámites.

Lineamiento 26:

Se incentivarán las prácticas de investigación e innovación en materia de planificación territorial, por parte de hombres y mujeres, teniendo presente criterios de equidad de género y gestión de riesgo, con el fin de apoyar a las instituciones y entes con competencias técnicas en el campo.



10. Planes de Ordenamiento Territorial | POTs

Los Planes de Ordenamiento Territorial (POTs) son los instrumentos de planificación por excelencia. Éstos planes se manejarán a escala nacional, regional y local, y serán realizados e implementados por las instituciones que determine la normativa vigente.

En la construcción de POTs, deberá existir una coordinación estrecha entre las diferentes instituciones encargadas de administrar y determinar los diferentes usos del suelo. Las municipalidades serán las encargadas de planificar las áreas urbanas y rurales a escala local, que no se encuentren bajo algún régimen especial de suelo. Para estos fines regirán los lineamientos de la Ley de Planificación Urbana y la Ley de Manejo y Conservación de Suelos, siempre que se haya realizado la introducción de la variable ambiental, de acuerdo al ordenamiento jurídico.

En el contexto de la revisión del marco legal en el tema del ordenamiento territorial y, específicamente, en el tema de los POTs a nivel cantonal, este instrumento debe ser revisado para que su alcance, grado de complejidad y tramitación ante los entes nacionales correspondientes sean coherentes con la escala y cantidad de habitantes de los diferentes municipios.

El ordenamiento del territorio municipal se realizará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; y deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia.

Los POTs deberán trascender la mera zonificación del uso del suelo, para convertirse en instrumentos de desarrollo de las principales estructuras de interés local y regional, tales como la estructura ambiental, vivienda, infraestructura, redes, transporte público, estructura socio económica, entre otras. A nivel local, los POTs estarán ligados estrictamente a los Planes de Desarrollo Municipal y deberán tener un horizonte delimitado por objetivos específicos a doce años plazo, trascendiendo así los períodos de elección municipal.



Imagen 11: Vista aérea de la GAM. PRUGAM, 2004.

A nivel regional, los POTs definirán las estructuras de desarrollo a ser consideradas por las municipalidades, a través de lineamientos de prioridad e interés nacional. Estas estructuras serán determinadas según los fines establecidos en el artículo 29 de la Ley Orgánica del Ambiente: “Ubicar, en forma óptima, dentro del territorio nacional las actividades productivas, los asentamientos humanos, las zonas de uso público y recreativo, las redes de comunicación y transporte, las áreas silvestres y otras obras vitales de infraestructura, como unidades energéticas y distritos de riego y avenamiento”.

Los objetivos de desarrollo regional establecidos por los POTs, deberán obedecer a las políticas nacionales de largo plazo oficializadas y en seguimiento por MIDEPLAN. Por lo tanto, los POTs deberán incorporar, según su pertinencia, las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la PNOT.

En los POTs, se dará especial atención a la determinación y ubicación de zonas de riesgo no aptas para la localización de asentamientos humanos, ya sea por vulnerabilidad y amenaza ambiental, o por salubridad.

En términos generales, los POTs deberán desarrollar la planificación estratégica de la totalidad del territorio urbano y rural que les corresponda ordenar, y deberán respetar los lineamientos para cada régimen especial del suelo, según se detalla a continuación:

- En las **áreas costeras** regirá la normativa establecida en la Ley de la Zona Marítimo Terrestre y la legislación urbana que se le vincula a este régimen especial de suelo. Los POTs costeros deberán tener como sustento, conceptual y estratégico, el plan de desarrollo cantonal y el plan de ordenamiento territorial local.
- En las **áreas declaradas en alguna categoría de régimen de protección del suelo**, regirán los lineamientos de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, administrada por el MAG.
- En las **áreas silvestres protegidas y de patrimonio natural del Estado**, cualquiera que sea su categoría, establecidas por la legislación vigente al amparo de la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley de Biodiversidad, y bajo la administración del SINAC, regirán los lineamientos establecidos en dichas leyes y otras relacionadas.
- En los **territorios indígenas** regirá la Ley Indígena de Costa Rica. Dichos territorios estarán bajo la administración de las comunidades indígenas, las cuales deberán participar activamente en la formulación de los planes de ordenamiento territorial local o regional, de sus respectivos territorios.
- En los **territorios rurales**, regirá la normativa del INDER, la cual tendrá un papel preponderante en cuanto a la formulación de los planes de desarrollo rural territorial, en atención al capítulo 13 de la Ley N°9036.



11. Mecanismos de Gestión

Con el fin de lograr el avance en las metas planteadas por la PNOT, MIDEPLAN será el encargado de velar por la inclusión sistemática e ininterrumpida de los temas estratégicos determinados en la misma, como parte de los Planes Nacionales de Desarrollo de las próximas administraciones.

El PLANOT definirá las acciones estratégicas, programas y proyectos que deberán ser incluidos en la matriz del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda, o en su defecto, en la matriz del sector afín a la acción estratégica a ser incorporada. El PLANOT tendrá un horizonte de cuatro años, realizándose su revisión y actualización en función del avance de las metas estipuladas en cada eje de la PNOT. Esta revisión se efectuará dos años después de las elecciones presidenciales, de manera que las acciones planteadas en los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo sigan una lógica de continuidad en el tiempo y no sean modificadas con cada nueva administración.

Para efectos de coordinación, se instaurará el **Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SNOT)**, el cual tendrá como órgano de direccionamiento político al **Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial**. Este consejo será constituido sobre la base del Consejo Nacional de Planificación Urbana, y fungirá como la cabeza del SNOT.

El Consejo será el órgano encargado de la implementación y gestión de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y procurará el fortalecimiento de la labor municipal para la consecución de las metas a nivel regional y local.

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos fungirá como cabeza del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y como organismo de soporte técnico para dicho Consejo. El Ministro de Vivienda y Asentamientos será el encargado de convocar y dirigir las sesiones del consejo en estrecha coordinación con MIDEPLAN.

Los siguientes jefes de departamento formarán el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial:

- Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)
- Ministro de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)
- Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)
- Ministro de Agricultura y Ganadería (MAG)
- Ministro de Obras Públicas y Transportes (MOPT)
- Ministro de Descentralización y Desarrollo Local
- Ministro de Hacienda (MH)

Además, serán parte del consejo los presidentes ejecutivos de las siguientes instituciones:

- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
- Comisión Nacional de Emergencias (CNE)
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
- Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)
- Instituto Geográfico Nacional (IGN)
- Instituto Nacional de Desarrollo Rural (IDA/INDER)
- Registro Nacional (RN)
- Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA)
- Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamientos (SENARA)
- Federaciones Municipales y cualquier ente intermunicipal creado para la planificación regional.

Podrán ser igualmente incorporados al Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, otros ministerios, instituciones autónomas, municipios y otros actores cuyas funciones tengan incidencia en las consecución de las metas de la PNOT. Además, dicho consejo trabajará en conjunto con las instituciones encargadas de la administración del territorio marino costero nacional, para definir los mecanismos apropiados, para la debida gestión de la plataforma continental nacional.

Para la consecución de las metas de la PNOT y con la finalidad de brindar mayores recursos a los gobiernos locales para la administración del territorio y en general a todas las instituciones que conformen el SNOT, como primer paso se establecerán los mecanismos necesarios para la **descentralización administrativa, legal y financiera del ordenamiento territorial hacia los gobiernos locales y el fortalecimiento de las federaciones y entes intermunicipales para el abordaje de la planificación de las diferentes regiones del país.**

Con el objetivo de medir el impacto de la PNOT y dar seguimiento a eventuales transformaciones territoriales, ambientales y sociales, se implementará el **Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la PNOT (SISE-PNOT)**. Este instrumento permitirá compilar y analizar indicadores actualizados de las diferentes áreas temáticas que abarca la PNOT.



El SISE-PNOT se basa en las metas de los diferentes ejes de la PNOT, partiendo de una línea base diagnóstico, para después dar el seguimiento de los cambios en la realidad punto de partida de la política. A la vez, este Sistema permitirá a las Instituciones del sector, dar seguimiento a sus propias acciones, de tal forma que puedan ir verificando el grado de cumplimiento de las metas que establece la PNOT.

Por último, cabe destacar que como parte medular de los mecanismos necesarios para el avance de las metas de la PNOT, se promoverá la implementación de instrumentos a favor de los gobiernos locales en los siguientes campos:

1. INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Participación del Estado en las plusvalías generadas gracias a la gestión territorial y a la inversión en infraestructura.

Para estos fines, se promoverá el principio del reparto equitativo de cargas y beneficios, además de la creación de nuevos mecanismos de captura de valor. El producto de estos mecanismos se centrará en la inversión en infraestructura, vivienda y el fortalecimiento de la institucionalidad encargada de la planificación y el ordenamiento territorial.

2. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE SUELO

Derecho preferente del Estado para la consecución y gestión de suelo urbano.

Para esto, se trabajará en la implementación de nuevos instrumentos que incentiven el máximo aprovechamiento del suelo urbano, a través del impuesto de bienes inmuebles progresivo a terrenos ociosos, declaratoria de interés público sobre terrenos estratégicos, reajuste o reconfiguración de zonas y cuadrantes de importancia urbanística.

Transferencia de potencial constructivo.

Herramienta que le permita al Gobierno Local el manejo del modelo de ciudad deseado, mediante el incentivo de procesos de densificación, expansión, protección de patrimonio y zonas ambientalmente frágiles.

3. ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Establecimiento de los instrumentos que permitan alianzas estratégicas entre el sector privado y el Estado para la realización de transformaciones y desarrollos urbanísticos prioritarios.

Creación de los mecanismos jurídicos necesarios para el establecimiento de alianzas público-privadas y operaciones urbanas consorciadas, cuando se busque hacer prevalecer el bien común sobre el interés particular, a través de la renovación urbana, la construcción de infraestructura pública, la creación de más y mejor espacio público, la inversión en movilidad y transporte público, servicios básicos, entre otros.

Para que los gobiernos locales puedan hacer uso de los instrumentos de gestión que deriven de la PNOT, es necesario que cuenten con Planes Reguladores o POTs vigentes y actualizados según la legislación nacional en la materia.



Fuentes de Información

1. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley de Tierras y Colonización Nº 2825, Gobierno de Costa Rica, 1961.
2. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre Nº6043, Gobierno de Costa Rica, 1977.
3. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley de Planificación Nacional Nº 5525, Gobierno de Costa Rica, 1964.
4. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente Nº 7554, Gobierno de Costa Rica, 1995.
5. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Reguladora de la Propiedad en Condominios Nº 7933, Gobierno de Costa Rica, 1999.
6. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Especial para la Titulación de Vivienda en Precarios y Zonas de Desarrollo Urbano no conocidas Nº 7779 Gobierno de Costa Rica, 1998.
7. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Nacional de Emergencia Nº 7914, Gobierno de Costa Rica, 1999.
8. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Sistema Financiero Nacional para la Vivienda Nº 7052, Gobierno de Costa Rica, 1986.
9. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos Nº 7779. Gobierno de Costa Rica, 1998.
10. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Código Sísmico de Costa Rica, Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica, 2002.
11. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Código Municipal de Costa Rica Nº 7794, Gobierno de Costa Rica, 1998.
12. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo Nº 1788, Gobierno de Costa Rica, 1954.
13. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de Arrendatarios Nº 2760, Gobierno de Costa Rica, 1961.
14. Asamblea Legislativa República de Costa Rica. Ley de Planificación Urbana Nº 4240, Gobierno de Costa Rica, 1968
15. Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica, 2007. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
16. Banco Mundial. Competitividad en Costa Rica. 2009.
17. Brusilovsky Filer, Berta y otros, Documento final del grupo de urbanismo y uso de suelo. Centro de Investigaciones en Desarrollo Sostenible. Consejo Nacional de Planificación Urbana. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
18. Cajiao M. 2010. Manual de legislación marino costera y pesquera de Costa Rica. Fundación Marviva. 1 ed. San José, Costa Rica. Tomado de http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm
19. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. La Economía del Cambio Climático, Síntesis 2010, Naciones Unidas. México DF, México, 2010.
20. Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. Propuesta de Política Nacional de Ordenamiento Territorial de Costa Rica, 2002.
21. Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). Plan Nacional para de Gestión del Riesgo 2010-2015, Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. San José, Costa Rica, 2010.
22. Comisión Asesora sobre Degradación de Tierras (CADETI) Programa de Acción Nacional de lucha contra la degradación de tierras. CADETI - 2 ed. - San José, C.R.: MINAE; CADETI 111 p.: grafs.; 22 x 28 cm.
23. Consejo Nacional de Competitividad. "Agenda Nacional de Competitividad 2006-2016". Costa Rica, 2006.
24. Constitución Política de la República de Costa Rica". Edición Actualizada, Publicaciones Jurídicas, San José, Costa Rica, 1994.
25. Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 03 June 2011. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. United Nations. Tomado de http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm.
26. "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
27. Diario Provincia. "Firma Costa Rica acuerdo con Banco Mundial para mejorar competitividad". México, 16 de agosto de 2011.
28. Dirección de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. Plan Regional Metropolitano, 1982.
29. El Financiero. "Infraestructura sigue bloqueando la competitividad de Costa Rica". Costa Rica, 9 de setiembre de 2010.
30. Foro Económico Mundial. "Informe de Competitividad Global 2010-2011".
31. INCAE. "Informe Global de Competitividad 2010-2011: América Latina estable en tiempos de crisis".
32. Iniciativa Paz con la Naturaleza. Política de Ordenamiento Territorial Ambiental. Paz con la Naturaleza, 2008.
33. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. Reglamento Para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones.

Gobierno de Costa Rica, 1982.

34. Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio). Segunda Comunicación Nacional a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. San José, Costa Rica, 2009.
35. Ministerio de Planificación, Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014. Mideplan, 2010.
36. Ministerio de Salud Pública, Política Nacional para la niñez y la adolescencia de Costa Rica 2009-2021, Gobierno de Costa Rica, 2009.
37. Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Política Hídrica Nacional, Gobierno de Costa Rica, 2009.
38. Ministerio de Salud. Política Nacional de Salud 2002-2006, Gobierno de Costa Rica, 2003.
39. Ministerio de Cultura y Juventud. Política Pública de la Persona Joven, 2007.
40. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Borrador Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2010- 2030, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, San José Costa Rica. 2010.
41. Observatorio Europeo LEADER. "La Competitividad Económica: Innovación en el Medio Rural". Fascículo 4, 2000.
42. Organización de Estados Americanos. Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de la Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América. OEA. 2007.
43. Organización de las Naciones Unidas. Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. ONU. 1972.
44. Percina Rivas, Mauricio Igor. "Clusters y Competitividad". Eumednet. Universidad de Málaga.
45. Propuesta Proyecto de Ley Ordenamiento Territorial Integral Costarricense (COTIC), 1996.
46. Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Degradación de Tierras en Costa Rica. Comisión Asesora sobre Degradación de Tierras.
47. Quesada Mateo Carlos, Plan Nacional De Desarrollo Urbano, Componente Ambiente. Centro de Investigaciones en
48. Desarrollo Sostenible. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
49. Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Resumen Ejecutivo Plan Nacional de Desarrollo Urbano Fase I. San José Costa Rica. 2001.
50. Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica 2008-2030 (PRUGAM), Gobierno de Costa Rica. 2008.
51. Sistema Nacional de Áreas de Conservación. IV informe país al convenio sobre Diversidad Biológica.
52. Sistema Nacional de Áreas de Conservación SINAC. 2009. IV Informe de País al Convenio sobre la Diversidad Biológica. GEF/UNEP, San José, Costa Rica. Mimeografiado. 216 p.
53. Salazar R. Propuesta N°2 Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial. Salazar R. 1999.
54. Ulate Q, Anabelle y otros. "Costa Rica: Índice de Competitividad Cantonal". Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER) y Universidad de Costa Rica (UCR). Costa Rica, 2009.





Artículo 2º—Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial *La Gaceta*.

Dado en la Presidencia de la República.—San José, a los _veintisiete días del mes de noviembre del dos mil doce.

LAURA CHINCHILLA MIRANDA.—La Ministra a. í de Planificación Nacional y Política Económica, Silvia Hernández Sánchez; el Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, René Castro Salazar y la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos, Irene Campos Gómez.—1 vez.—O. C. N° 19034.—Solicitud N° 123-810-004-13.—C-823440.—(D37623-IN2013026993).

*La presente bibliografía y la publicada en el decreto difieren en aspectos de forma.



-  (506) 2202-7900
-  <http://www.mivah.go.cr>
-  <http://www.facebook.com/ministeriodevivienda>
-  Ofimall San Pedro, 7^{mo} piso, Costado Norte del Mall San Pedro.