

# Manual de Planes Reguladores como Instrumento de Ordenamiento Territorial









# Tabla de contenidos

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES</b> .....	7
1.1. Objetivo del manual .....	7
1.2. Ámbito de aplicación.....	7
1.3. Definiciones .....	7
1.4. Acrónimos.....	17
<b>CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO</b> .....	19
2.1. Constitución Política de la República de Costa Rica .....	19
2.2. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.....	19
2.3. Ley de Planificación Urbana .....	19
2.4. Ley de Planificación Nacional.....	20
2.5. Ley Orgánica del Ambiente .....	20
2.6. Alguna normativa relacionada.....	20
<b>CAPÍTULO III. MARCO CONCEPTUAL</b> .....	25
3.1. Planificación Urbana.....	25
3.2. Ordenamiento Territorial.....	27
3.3. El territorio de Costa Rica.....	28
3.4. Planificación y Gestión Territorial Integral en Costa Rica .....	31
3.5. Plan Regulador como instrumento de Ordenamiento Territorial.....	34
3.6. Principios.....	37
3.7. Enfoque.....	38
<b>CAPÍTULO IV. FASE DE ELABORACIÓN DEL PLAN REGULADOR</b> .....	39
4.1. Primera etapa: Preparación preliminar .....	40
4.2. Segunda etapa: Diagnóstico territorial.....	45
4.3. Tercera etapa: Formulación de la propuesta.....	71
4.4. Cuarta etapa: Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo.....	84

<b>CAPÍTULO V. FASE DE GESTIÓN DEL PLAN REGULADOR .....</b>	<b>91</b>
5.1. Quinta etapa: Implementación, seguimiento y evaluación .....	91
5.2. Sexta etapa: Modificación, suspensión y derogación.....	97
5.3. Séptima etapa: Asesoría, revisión y adopción de la modificación, suspensión o derogación de un Plan Regulador.....	103
<b>ANEXOS.....</b>	<b>111</b>
Anexo 1: Contenidos de los <b>Términos de Referencia</b> para la Fase de elaboración del Plan Regulador.....	111
Anexo 2: Perfil del Equipo Planificador y de la persona coordinadora. ....	113
Anexo 3: Simbología del Mapa de Zonificación.....	115
Anexo 4: Requisitos documentales para revisión .....	116
Anexo 5: Especificaciones del <b>Atlas Cartográfico</b> .....	118
Anexo 6: Coberturas cartográficas del Mapa Base .....	121
Anexo 7: Zonas de uso del suelo y Mapa de Uso Actual del Suelo .....	122
Anexo 8: Matriz de Seguimiento del Plan Regulador.....	124

## **MANUAL DE PLANES REGULADORES COMO INSTRUMENTO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

La Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en uso de las facultades que le confiere el Artículo 5, inciso f) de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo N°1788 del 24 de agosto de 1954, así como el Artículo 7, inciso 3) de la Ley de Planificación Urbana N°4240 del 15 de noviembre de 1968, acuerda en Sesión Ordinaria N° 6296, Artículo II, inciso 1) del 14 de diciembre del año 2017 derogar el “*Manual de procedimientos para la elaboración y redacción de Planes Reguladores*”, oficializado en La Gaceta N°58 del 22 de marzo del 2007 y aprobar el “*Manual de Planes Reguladores como instrumento de ordenamiento territorial*”, que textualmente dice lo siguiente:



# INTRODUCCIÓN

**El “Manual de Planes Reguladores como instrumento de ordenamiento territorial” orienta sobre los procedimientos para la elaboración y gestión de Planes Reguladores, que actúen como instrumentos clave para el ordenamiento territorial en Costa Rica.**

Asimismo, se señalan una serie de conceptos, fundamentados en el ordenamiento jurídico vigente, cuya comprensión es necesaria para la implementación del presente *Manual*.

**El Manual consiste en una actualización del “Manual de procedimientos para la elaboración y redacción de Planes Reguladores”, oficializado en La Gaceta N°58 del 22 de marzo del 2007 por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).** Por lo tanto, se basa en el planteamiento contenido en dicho documento e incorpora las modificaciones necesarias para responder adecuadamente a las transformaciones conceptuales, normativas, procedimentales, entre otras, que en materia de planificación urbana y ordenamiento territorial se han experimentado en el país. Además, indica los lineamientos de acatamiento obligatorio establecidos en la Ley de Planificación Urbana N°4240 y demás normativa vigente en la materia, así como aquellos de carácter orientador.

Entre los antecedentes que impulsaron el desarrollo del presente *Manual* se encuentran los indicados a continuación:

- **Informe N°DFOE-AE-IF-12-2014, Disposición 4.3, de la Contraloría General de la República (CGR)** Indica a las Instituciones con competencias en materia de ordenamiento territorial lo siguiente: *“Reestructurar, de conformidad con el marco legal, el proceso de elaboración y aprobación de los Planes Reguladores, así como sus procedimientos y requisitos, de acuerdo con las competencias de cada institución. Lo anterior, con criterios de eficacia, eficiencia, integralidad en el ordenamiento territorial y la planificación del territorio, simplificación en los trámites, participación social (...)”*

- **Decreto Ejecutivo N° 39150-MINAE-MAG-MIVAH-PLAN-TUR, Artículo 32.** Plantea la necesidad de que haya uniformidad en los *Manuales* para la elaboración de *Planes Reguladores*, incluyendo lineamientos de carácter técnico que garanticen un adecuado ordenamiento territorial cantonal y su concordancia con las políticas de desarrollo nacionales.
- **Promulgación de normativa y votos de la Sala Constitucional en materia ambiental.** Indican las respectivas competencias de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) en materia ambiental, con relación a los *Planes Reguladores*.

En atención a los antecedentes señalados y con el objetivo general de actualizar el *Manual* vigente a la fecha, el INVU conforma una comisión interna encargada de desarrollar dicha tarea, coordinando con las demás instituciones con competencias en la materia. Mediante la actualización señalada se busca alcanzar los siguientes objetivos específicos:

- 1) **Fortalecer la participación activa, consciente y democrática de diversos actores sociales en la elaboración y gestión de los Planes Reguladores,** con el fin de fomentar su incorporación en los procesos de toma de decisiones, ejecución de acciones y rendición de cuentas con relación al territorio.
- 2) **Actualizar el marco conceptual y legal del *Manual* vigente,** con el fin de fomentar la elaboración de *Planes Reguladores* efectivos que respondan adecuadamente a su contexto e impulsen el desarrollo sostenible, así como una óptima utilización del suelo en beneficio del interés común.
- 3) **Articular el Plan Regulador a otros instrumentos de planificación de nivel nacional, regional y local,** con el fin de fortalecer su utilidad como un instrumento de fomento al desarrollo local.
- 4) **Integrar la *Variable Ambiental* al procedimiento de elaboración de Planes Reguladores,** con el fin de promover la planificación del territorio con un enfoque sistémico.

- 5) **Fortalecer la coordinación y gestión interinstitucional de los entes con competencias en materia de planificación urbana y ordenamiento territorial**, con el fin de agilizar la tramitación de *Planes Reguladores*.
- 6) **Incorporar nuevas tecnologías e instrumentos en el procedimiento de elaboración y gestión de Planes Reguladores**, con el fin de mejorar la precisión y presentación de los productos que los conforman.
- 7) **Detallar las etapas, insumos y productos del procedimiento para la elaboración y gestión de Planes Reguladores**, con el fin de facilitar su desarrollo e implementación por parte de los gobiernos municipales.

El documento actualizado se compone de cinco capítulos. En el **Primer Capítulo: Aspectos Generales** se indican elementos tales como el objetivo estratégico, el ámbito de aplicación y el alcance del *Manual*; así como las definiciones y acrónimos necesarias para efectos de interpretación y aplicación del mismo.

En el **Segundo Capítulo: Marco Jurídico** se hace referencia a las normas marco o generales, así como a algunas normas específicas que regulan la materia de planificación urbana y ordenamiento territorial en el país.

En el **Tercer Capítulo: Marco Conceptual** se señalan una serie de conceptos vinculados al tema de planificación urbana y ordenamiento territorial, cuya comprensión es fundamental para la implementación del presente *Manual*.

En el **Cuarto Capítulo: Fase de Elaboración del Plan Regulador** se detalla el procedimiento para elaborar un *Plan Regulador*; incluyendo las principales actividades, insumos y productos que conforman las etapas denominadas “*Preparación preliminar*”, “*Diagnóstico Territorial*”, “*Formulación de la propuesta*”, así como “*Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo*”.

En el **Quinto Capítulo: Fase de Gestión del Plan Regulador** se detalla el procedimiento para gestionar un *Plan Regulador*; incluyendo las principales actividades, insumos y productos que conforman las etapas denominadas “*Implementación, seguimiento y evaluación*”, “*Modificación, suspensión y derogación*”, así como “*Asesoría, revisión y adopción de la modificación, suspensión y derogación de un Plan Regulador*”.

Por último, en los **Anexos** se incluyen una serie de instrumentos cuya aplicación es complementaria al *Manual*, entre los que se encuentran los siguientes: “*Contenidos de los Términos de Referencia*”, “*Perfil del Equipo Planificador*”, “*Requisitos documentales para revisión*”, “*Especificaciones del Atlas Cartográfico*”, “*Coberturas cartográficas del Mapa Base*”, “*Zonas de Uso del Suelo*” y “*Matriz de Seguimiento del Plan Regulador*”.

# CAPÍTULO I

## ASPECTOS GENERALES

### 1.1. Objetivo del manual

Promover la planificación y gestión urbana en el país, facilitando a los gobiernos municipales y otros actores sociales un instrumento orientador sobre los conceptos y procedimientos para la elaboración y gestión de Planes Reguladores eficientes, eficaces e integrales, que actúen como instrumentos de ordenamiento territorial.

### 1.2. Ámbito de aplicación

La aplicación del *Manual* es facultativa en aquellos cantones cuyos gobiernos municipales cuenten o no con Plan Regulador, total o parcial vigente<sup>1</sup>. Las áreas comprendidas por la Zona Marítimo Terrestre se regulan por el *“Manual para la Elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre”*.<sup>2</sup>

### 1.3. Definiciones

Para los efectos de interpretación y aplicación del presente *Manual* se incluyen las definiciones indicadas a continuación:

- 1) **Área Bajo Régimen Especial:** Porción del territorio sujeta a algún régimen particular de planificación y administración, incluido el Patrimonio Natural del Estado, las Áreas Silvestres Protegidas, los Territorios Indígenas, las Zonas Fronterizas, la Zona Marítimo Terrestre, los territorios del Instituto Nacional de Desarrollo Rural susceptibles a ser titulados, entre otros.

---

1 Artículo 169 de la Constitución Política y Artículos 15 y 17 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

2 Publicado en La Gaceta 296 del 8 de noviembre de 2017

- 2) **Actores sociales:** Actores vinculados a un territorio, tales como actores institucionales, gobiernos municipales, sociedad civil, organismos no gubernamentales, agrupaciones o colectivos que aglutinen diversos intereses, ya sean económicos, sociales, culturales, religiosos, políticos, ambientales, etarios, étnicos, corporativos, empresariales, gremiales, entre otros.
- 3) **Actores institucionales:** Actores pertenecientes al sector público, incluyendo instituciones públicas, autónomas y semiautónomas.
- 4) **Altura de edificación:** Distancia vertical medida desde el nivel mínimo del terreno en contacto con la edificación, hasta la viga corona del último nivel. No se consideran los sótanos ni semisótanos como parte de dicho cálculo.
- 5) **Amanzanamiento:** Tamaño y forma de las manzanas o bloque de lotes.
- 6) **Área de piso:** Área de construcción correspondiente a la suma total de las áreas de los diversos pisos que constituyen una edificación, excluyendo azoteas, balcones abiertos y pórticos.
- 7) **Área de Planificación:** Territorio sujeto a planificación mediante un *Plan Regulador*.
- 8) **Área de Protección:** Porción de terreno que presenta restricciones de uso debido a aspectos técnicos o jurídicos, en la medida de que sirve para proteger un recurso natural dado.
- 9) **Área rural:** Porción del territorio destinado a usos distintos al urbano, abocados en mayor proporción al uso agrícola, ganadero, forestal, agroecológico u otras actividades semejantes.
- 10) **Área urbana:** El ámbito territorial de desenvolvimiento de un centro de población. Incluye el cuadrante urbano o cualquier otro sistema de ciudad desarrollado radial o poligonalmente. Puede estar ubicado dentro o fuera del Gran Área Metropolitana.
- 11) **Atlas cartográfico:** Documento que forma parte del *Plan Regulador* que incluye un conjunto de mapas georreferenciados con proyección CRTM-05 o proyección vigente.

- 12) **Audiencia Pública:** Acto político, administrativo y legal establecido en el artículo 17 de la Ley de Planificación Urbana N°4240 mediante el cual el gobierno municipal lleva a consulta pública un *Plan Regulador*.
- 13) **Cantón:** Jurisdicción territorial de la municipalidad, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal.
- 14) **Circulación:** Tránsito o desplazamiento de vehículos, personas, mercancías, carga o semovientes sobre las vías públicas.
- 15) **Cobertura:** Es la proyección horizontal de una estructura o el área de un terreno cubierta por tal estructura.
- 16) **Cobertura cartográfica:** Modelo de datos digital compuesto por elementos cartográficos georreferenciados espacialmente en el territorio y con atributos que describen su identidad geográfica.
- 17) **Comisión de Plan Regulador:** Órgano especializado de planificación local designado o creado por la municipalidad, encargado de participar en las *Fases de Elaboración y Gestión del Plan Regulador*, así como brindar acompañamiento al *Equipo Planificador* en el desempeño de sus labores. Puede estar conformado por una dependencia de la municipalidad, una oficina municipal creada para dicho fin o una comisión o junta.
- 18) **Construcción:** Toda estructura que se fije o se incorpore a un terreno; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia.
- 19) **Costarrican Transversal Mercator 2005:** Sistema de coordenadas geográficas oficial para Costa Rica.
- 20) **Cuadrante Urbano:** Es el área urbana o ámbito territorial de desenvolvimiento de un centro de población, en donde se encuentra la mayoría de bienes y servicios, la estructura vial y su área de influencia inmediata; los cuadrantes urbanos se encuentran ubicados dentro de los distritos urbanos. Para efectos de la aplicación del Artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana, se considera cuadrante de la ciudad al cuadrante urbano.

- 21) **Densidad:** Relación entre número de habitantes por hectárea en una superficie destinada a uso residencial.
- 22) **Desarrollo sostenible:** Modelo de desarrollo territorial basado en el equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental, que plantea alternativas que satisfagan las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.
- 23) **Elemento cartográfico:** Componente vectorial que compone una cobertura cartográfica, incluye puntos, líneas, polígonos, entre otros.
- 24) **Equipo Planificador:** Equipo multidisciplinario designado o contratado por la municipalidad, encargado del desarrollo de ciertas actividades de la *Fases de Elaboración o la Fase de Gestión del Plan Regulador*, según corresponda.
- 25) **Escala:** Relación de proporción entre las medidas reales de un territorio y las representadas en un mapa.
- 26) **Escenario:** Modelo de desarrollo urbano futuro que es posible alcanzar en el Área de Planificación, tras la ejecución de diversas acciones estratégicas.
- 27) **Facilidades comunales:** Instalaciones, áreas o servicios comunales destinados al uso público necesarios para el bienestar de los habitantes de un territorio, cuyos fines son educativos, de salud, culto, recreación, beneficencia y similares. También son conocidos como “servicios comunales”.
- 28) **Fraccionamiento:** División de cualquier predio con el fin de vender, traspasar, negociar, repartir, explotar o utilizar en forma separada, las parcelas resultantes; incluye tanto particiones de adjudicación judicial o extrajudicial, localizaciones de derechos indivisos y meras segregaciones en cabeza del mismo dueño, como los situados en urbanizaciones o construcciones nuevas que interesan al control de la formación y uso urbano de los bienes inmuebles.

- 29) **Geoespacial:** Información de tipo alfanumérica almacenada por medio de bases de datos y que adicionalmente cada componente está asociado a una ubicación geográfica por medio de coordenadas y un sistema de proyección.
- 30) **Georreferenciar:** Consiste en la asignación de coordenadas geográficas en un sistema de proyección a una imagen, mediante la utilización de puntos de control cuyas coordenadas se conocen tanto en la imagen como en la cartografía y que sirve de referencia para realizar la ubicación espacial en algún punto sobre la superficie de la Tierra.
- 31) **Geoservicio:** Medio o interfaz para visualizar, editar, descargar y crear bases de datos geoespaciales utilizando un sistema abierto en una plataforma virtual en la web.
- 32) **Gestión del suelo:** Conjunto de intervenciones que promueve el gobierno municipal mediante instrumentos de gestión del suelo, dirigidos a optimizar y potencializar el aprovechamiento y la utilización del suelo urbano en beneficio del interés común, de acuerdo con las iniciativas del municipio y las políticas de desarrollo de nivel nacional, regional y local. Se lleva a cabo a través de instrumentos de gestión de suelo, los cuales son mecanismos legales, técnicos, administrativos y financieros, tales como prácticas incentivables, concesión de potencial edificable por inversión en espacio público, reajuste de terrenos, constitución de sociedades públicas de economía mixta para la renovación urbana, contribuciones especiales, entre otros.
- 33) **Gobierno municipal:** Cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por las regidurías que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular.
- 34) **Lote:** Terreno de uso público o privado, deslindado de las propiedades vecinas con acceso a uno o vías.
- 35) **Mapa Base:** Representación cartográfica del *Área de Planificación* que incluye información básica sobre los elementos existentes en el territorio, los límites geográficos y político-administrativos y las coordenadas geográficas correspondientes, utilizando el sistema CRTM-05 o proyección vigente.

- 36) **Mapa de Capacidad de Uso de la Tierra:** Representación cartográfica en la cual se clasifica el *Área de Planificación* en áreas homogéneas según las condiciones físicas de los suelos, considerando aspectos tales como geología, geomorfología, amenazas, hidrología, biología y cambio climático, con el fin de determinar la capacidad de soporte del suelo para el desarrollo de actividades.
- 37) **Mapa de Modalidad de Uso de la Tierra:** Representación cartográfica en la cual se clasifica el *Área de Planificación* en las categorías de uso conforme o adecuado, subuso y sobreuso del suelo, con el fin de identificar donde existen conflictos de uso o bien uso correcto del suelo con relación a las actividades existentes.
- 38) **Mapa de Uso Actual del Suelo:** Representación cartográfica del *Área de Planificación* que incluye la clasificación de la utilización actual de los predios o zonas que la conforman.
- 39) **Mapa de Zonificación:** Representación cartográfica del *Área de Planificación* que incluye la clasificación de la utilización propuesta de los lotes o las zonas que la conforman, considerando aspectos tales como clase, forma o intensidad de su aprovechamiento, entre otros.
- 40) **Mapa Oficial:** Plano o conjunto de planos en que se indica con exactitud la posición de los trazados de las vías públicas y áreas a reservar para usos y servicios comunales.
- 41) **Mapa de Resultados de Diagnóstico por Eje:** Representación cartográfica del *Área de Planificación* que incluye la ubicación geoespacial de las potencialidades, restricciones, necesidades e impactos territoriales identificados en el territorio, a partir del análisis de cada uno de los ejes de manera individual, llevado a cabo durante la *Etapa de Diagnóstico Territorial*.
- 42) **Mapa Temático:** Representación cartográfica del *Área de Planificación* que incluye variables e indicadores localizando o caracterizando diversos aspectos sobre temas particulares de cada eje.

- 43) **Mapa Unificado del Diagnóstico Territorial:** Representación cartográfica del Área de Planificación que incluye resultados del análisis de todos los ejes de manera unificada, llevado a cabo durante la *Etapa de Diagnóstico Territorial*.
- 44) **Movilidad Urbana:** Desplazamientos que se generan en la ciudad a través de redes de conexión
- 45) **Municipalidad:** Persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.
- 46) **Municipio:** Conjunto de personas residentes o interesadas en los asuntos locales de un mismo cantón, que promueven y administran sus intereses vecinales por medio del gobierno municipal.
- 47) **Nivel de planificación:** Dimensión del territorio abarcado mediante un instrumento de planificación, se clasifica en nacional, regional y local.
- 48) **Norma urbanística:** Conjunto de normas jurídicas contenidas en los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* conexos al *Plan Regulator*, a través de las cuales se fijan las facultades y obligaciones con relación a la planificación y gestión urbana.
- 49) **Ordenamiento territorial:** Proceso administrativo, político y participativo, basado en un soporte legal, técnico y científico, a través del cual el Estado, los gobiernos municipales y demás entes públicos gestionan, regulan, orientan y promueven diversas acciones en el territorio para el cumplimiento de sus fines. Posibilita armonizar el bienestar de la población, con el aprovechamiento y conservación de los recursos ambientales, así como ubicar de forma óptima las actividades económicas, productivas, los asentamientos humanos, las áreas públicas, los servicios públicos, entre otras. Sirve de guía para el uso sostenible de los elementos del ambiente. Hace posible equilibrar el desarrollo sostenible de las diferentes zonas del país. Promueve la participación ciudadana en la planificación de los territorios.

- 50) **Paisaje:** Forma geográfica de un territorio que incluye la manera en que el ser humano percibe, entiende e identifica la interrelación entre las diversas unidades, elementos y procesos que conforman el sistema.
- 51) **Proceso participativo:** Acciones a través de las cuales el gobierno municipal involucra activamente a diversos actores sociales en la toma de decisiones, así como en la gestión y control del territorio, a través de un proceso de consulta y diálogo.
- 52) **Planificación urbana:** Proceso continuo e integral de análisis y formulación de planes y reglamentos sobre desarrollo urbano, tendiente a procurar la seguridad, salud, comodidad y bienestar de la comunidad.
- 53) **Plan Regulador de Ordenamiento Territorial Regional:** Instrumento mediante el cual se aborda la planificación y administración de un territorio de nivel regional.
- 54) **Plan Nacional de Desarrollo Urbano:** Conjunto de mapas, gráficos y documentos, que describen la política general de distribución demográfica y usos del suelo, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico, urbano-regional y coordinación de las inversiones públicas de interés nacional.
- 55) **Plan Regulador:** Es el instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento gráfico o suplemento, la política de desarrollo y planes para distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales y construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas.
- 56) **Planificación en cascada:** Enfoque que integra todos los niveles de planificación, a través de la articulación y complementariedad de los instrumentos de planificación territorial.
- 57) **Política de Desarrollo Urbano:** Línea de acción que adopta el gobierno municipal como orientación para el desarrollo urbano en el Área de Planificación; incluye los principios y normas en que se fundamenta, así como objetivos de desarrollo que respondan a la problemática identificada.

- 58) **Reglamentos de Desarrollo Urbano:** Cuerpos de normas que adoptan los gobiernos municipales, con el fin de hacer efectivo el *Plan Regulador*. Los principales Reglamentos de Desarrollo Urbano son Zonificación, Fraccionamiento y Urbanización, Mapa Oficial, Renovación Urbana y Construcciones. Adicionalmente se pueden adoptar otros que aborden temas tales como vialidad, movilidad, espacio público, paisaje, imagen urbana, forma urbana, instrumentos de gestión de suelo, entre otros.
- 59) **Renovación Urbana:** Proceso de mejoramiento dirigido a erradicar las zonas de tugurios y rehabilitar las áreas urbanas en decadencia o en estado defectuoso y la conservación de áreas urbanas y la prevención de su deterioro.
- 60) **Retiro:** Espacio abierto no edificado comprendido entre una edificación y los linderos del respectivo lote; se clasifica en retiro frontal, lateral y posterior.
- 61) **Servicios comunales:** Instalaciones, áreas o servicios comunales destinadas al uso público necesarios para el bienestar de los habitantes de un territorio, cuyos fines son educativos, de salud, culto, recreación, beneficencia y similares. También son conocidos como “facilidades comunales”.
- 62) **Servicios públicos:** Son aquellos servicios que permiten resolver las necesidades de la población, como alumbrado, agua potable, limpieza, salud, teléfono y transporte, administrados por el Estado o por empresas privadas.
- 63) **Sistema de información geográfica:** Interfaz digital en la cual se integra información geográfica, que posibilita al usuario crear, examinar, estudiar, editar, desplegar coberturas cartográficas georreferenciadas en representación vectorial o raster.
- 64) **Territorio:** Sistema conformado por una compleja red en la que se interrelacionan en un mismo espacio físico, ya sea continental o marino, diversas unidades, elementos y procesos territoriales de índole físico espacial, social, económico, político, ambiental, jurídico, entre otros.

- 65) **Urbanización:** Es el fraccionamiento y habilitación de un terreno para fines urbanos, mediante apertura de calles y provisión de servicios.
- 66) **Uso condicional:** Corresponde a aquel uso sujeto a autorizaciones expresas, no solo de la municipalidad respectiva, sino de otras instancias, según facultades brindadas por leyes o reglamentos.
- 67) **Uso conforme:** Es todo aquel uso listado como permitido, asociado a las zonas definidas en el Plan Regulador.
- 68) **Uso del suelo:** Es la utilización de un terreno, de la estructura física asentada o incorporada a él, o de ambos casos, en cuanto a clase, forma o intensidad de su aprovechamiento.
- 69) **Uso no conforme:** Es todo aquel que no se encuentre listado como permitido ni condicional y que, sin embargo, existía de hecho previo a la entrada en vigencia del Plan Regulador.
- 70) **Uso prohibido:** Corresponde a aquel que no puede constituirse como “no conforme” ni como “condicional”, por lo que no es admitida su implementación.
- 71) **Variable Ambiental:** Generación, análisis e integración de los productos solicitados por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental en el *Plan Regulador*.
- 72) **Ventanilla Única:** Dependencia de la Dirección de Urbanismo del INVU encargada de la recepción de *Planes Reguladores*.
- 73) **Vialidad:** Conjunto de vías o espacios geográficos destinados a la circulación o desplazamiento de vehículos y peatones.
- 74) **Zonificación:** División de una circunscripción territorial en zona de uso, para efecto de su desarrollo racional.

## 1.4. Acrónimos

Para los efectos de interpretación y aplicación del presente *Manual* se incluyen los acrónimos indicados a continuación:

- 1) **ABRE:** Áreas Bajo Régimen Especial
- 2) **CECUDI:** Centro de Cuido y Desarrollo Infantil
- 3) **CEN:** Centro de Educación y Nutrición
- 4) **CINAI:** Centro Infantil de Atención Integral
- 5) **CGR:** Contraloría General de La República
- 6) **CRTM-05:** Costarrican Transversal Mercator 2005
- 7) **EBAIS:** Equipo Básico de Atención Integral en Salud
- 8) **FODA:** Fortalezas Oportunidades Debilidades Amenazas
- 9) **GAM:** Gran Área Metropolitana
- 10) **IAFA:** Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
- 11) **IFAM:** Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
- 12) **IGN:** Instituto Geográfico Nacional
- 13) **INVU:** Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- 14) **MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería
- 15) **MIDEPLAN:** Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- 16) **MINAE:** Ministerio Nacional de Ambiente y Energía
- 17) **MOPT:** Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- 18) **MIVAH:** Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
- 19) **PGR:** Procuraduría General de la República
- 20) **PNDU:** Plan Nacional de Desarrollo Urbano
- 21) **PNE:** Patrimonio Natural del Estado
- 22) **PSA:** Pagos por Servicios Ambientales
- 23) **SETENA:** Secretaría Técnica Nacional Ambiental
- 24) **SIG:** Sistema de Información geográfica
- 25) **SNIT:** Sistema Nacional de Información Territorial



## CAPÍTULO II MARCO JURÍDICO

En el Ordenamiento Jurídico costarricense se determinan las competencias en materia de planificación urbana y ordenamiento territorial. A continuación, se señalan las normas marco o generales, así como normas específicas que regulan la materia.

### **2.1. Constitución Política de la República de Costa Rica**

Los gobiernos municipales tienen la potestad de administrar los intereses y servicios locales de cada cantón, lo que incluye la planificación del territorio para su mejor utilización; facultad otorgada por el artículo 169 de la Constitución Política.

### **2.2. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo**

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, N°1788 de 24 de agosto de 1954, crea el INVU y le otorga, entre otras competencias en planificación urbana la de planificar el desarrollo y el crecimiento de las ciudades, así como centros menores, con el propósito de promover el mejor uso del suelo y situar las áreas públicas que brindan los servicios comunales. Asimismo, le otorga la atribución de coordinar actividades relacionadas a la planificación urbana con todas las dependencias del Estado que tengan competencia en la materia.

### **2.3. Ley de Planificación Urbana**

La Ley de Planificación Urbana, N°4240 de 15 de noviembre de 1968, es la ley marco o general en que se definen las reglas en materia de planificación urbana en Costa Rica. Establece las competencias a nivel nacional y local, atribuyendo al INVU la responsabilidad de asesorar y prestar asistencia a las municipalidades, y reafirmando su responsabilidad de

brindar asesoría a las demás dependencias del Estado competentes en la materia. De igual forma, este cuerpo normativo atribuye al INVU, la potestad de revisar y aprobar los *Planes Reguladores*, previo a su adopción por parte de los gobiernos municipales.

## 2.4. Ley de Planificación Nacional

La Ley de Planificación Nacional, N°5525 de 2 de mayo de 1974, señala los objetivos del Sistema Nacional de Planificación, entre los que se encuentra realizar una planificación desde el enfoque regional y urbano. En el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto Ejecutivo N°37735, se determinan los instrumentos de planificación de nivel regional, incluyendo los Planes Reguladores de Ordenamiento Territorial, cuya finalidad es planificar el territorio regional y disminuir los desequilibrios territoriales.

## 2.5. Ley Orgánica del Ambiente

La Ley Orgánica del Ambiente, N°7554 de 1995, introduce en la legislación nacional el concepto de ordenamiento territorial, definiéndolo como la gestión que deben realizar el Estado y los gobiernos municipales, con el fin de obtener armonía entre el bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente, considerando los asentamientos humanos, las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial. Asimismo, dicha norma vincula a la gestión del ordenamiento territorial los principios de desarrollo sostenible, coordinación interinstitucional, integración, participación ciudadana e interés general.

## 2.6. Alguna normativa relacionada

Además, dentro del marco jurídico se considera la siguiente normativa:

- **Código Municipal**, N°7794 de 30 de abril de 1998
- **Ley de Catastro Nacional**, N°6545 de 25 de marzo de 1981 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°34331 del 27 de setiembre del 2008

- **Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos**, N°7779 de 30 de abril de 1998 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°29375-MAG-MINAE-S-HACIENDA-MOPT del 21 de marzo del 2001
- **Ley de Biodiversidad**, N°7788 de 30 de abril de 1998
- **Ley Forestal**, N°7575 de 13 de febrero de 1996 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°25721 del 23 de enero del 1997
- **Ley General de Caminos Públicos**, N°5060 de 22 de agosto de 1972
- **Ley de Construcciones**, N°833 de 2 de noviembre de 1949
- **Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre**, N°6043 de 2 de marzo de 1977 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°7841-P del 27 de enero de 1978
- **Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial**, N°9221 de 27 de marzo de 2014
- **Ley sobre Patrimonio Histórico Arquitectónico de Costa Rica**, N°7555 de 4 de octubre de 1995
- **Ley sobre Patrimonio Arqueológico**, N°6703 de 28 de diciembre de 1981
- **Ley General de Aviación Civil**, N°5150 de 14 de mayo de 1973
- **Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos**, N°8220 de 4 de marzo de 2002 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°37045 del 23 de marzo del 2012
- **Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio**, N°7933 de 28 de octubre de 1999 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°32303-MIVAH-MEIC-TUR del 2 de marzo del 2005
- **Ley de Aguas**, N°276 de 27 de agosto de 1942
- **Código de Minería**, Ley N°6797 de 4 de octubre de 1982

- **Ley de Igualdad de Oportunidades para personas con discapacidad**, Ley N°7600 de 2 de mayo de 1996 y su Reglamento, Decreto N°26831 del 20 de abril de 1998
- **Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo**, N°8488 de 22 de noviembre de 2005 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°34361 del 13 de marzo de 2008
- **Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones**, del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo aprobado en sesión N°3391 del 13 de diciembre de 1982
- **Reglamento de Construcciones**, del INVU aprobado en sesión N°4290 de 4 de marzo de 1993
- **Reglamento de Renovación Urbana**, del INVU aprobado en sesión N°6259 de 1 de junio de 2017
- **Reglamento de Zonas Industriales de la Gran Área Metropolitana**, del INVU publicado en La Gaceta N°114 del 18 de junio de 1985
- **Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación del Impacto Ambiental (Manual de EIA)-Parte III**, Decreto Ejecutivo N°32967-MINAE de 04 de mayo del 2006
- **Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040**, Decreto Ejecutivo N°37623-PLAN-MINAET-MIVAH de 10 de mayo del 2013
- **Creación del Sistema Nacional de Información Territorial**, Decreto Ejecutivo N°37773-JP-H-MINAE-MICITT de 12 de julio del 2013
- **Metodología Determinación Capacidad Uso de Tierras en Costa Rica**, Decreto Ejecutivo N°23214-MAG-MIRENEM de 05 de setiembre de 2007
- **Reglamento sobre Clasificación Funcional de Caminos Públicos**, Decreto Ejecutivo N°13041-T de 21 de octubre de 1981

- **Reglamento de Coordinación Interinstitucional para la Protección de los Recursos Hídricos Subterráneos**, Decreto Ejecutivo N°42015-MAG-MINAE-S-MIVAH del 25 de octubre de 2019
- **Declara inalienables las montañas en que tienen su origen las aguas que abastecen a Heredia y Alajuela**, Decreto N°LXV de 30 de julio de 1888
- **Guía de requisitos para la presentación de planos y documentos ante la ventanilla única de la Dirección de Urbanismo**, publicada en La Gaceta N°156 del 16 de agosto del 2002



# CAPÍTULO III

## MARCO CONCEPTUAL

En el presente capítulo se aborda el marco conceptual sobre planificación urbana y ordenamiento territorial, el cual se fundamenta en el marco jurídico que integra dicha materia, presentado en el capítulo anterior. Se señala una serie de conceptos cuya comprensión es fundamental para la implementación del *Manual*.

### 3.1. Planificación Urbana

Las áreas urbanas desempeñan un rol predominante con relación al consumo, producción e impacto en el territorio.

Alrededor del mundo, las áreas urbanas se encuentran en un proceso de crecimiento acelerado. Costa Rica no es la excepción; la población urbana aumentó de un 59,0% a un 72.8% entre los años 2000 y 2011<sup>3</sup>. La concentración de la población en las áreas urbanas responde la oferta de servicios, educación, salud, trabajo, conectividad, entre otros. Asimismo, las áreas urbanas son determinantes en la degradación ambiental y el cambio climático.

Las áreas urbanas proveen oportunidades para la innovación en el abordaje de los complejos retos que implica la transformación sostenible del territorio. En gran medida, el desarrollo sostenible del territorio costarricense depende de la capacidad de los gobiernos municipales para planificar y administrar sus áreas urbanas, adaptándose a los retos que plantea el contexto actual. La planificación y gobernanza son centrales para alcanzar metas de sostenibilidad, descarbonización, resiliencia, prosperidad, entre otras.

---

3 Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda: Resultados Generales. Costa Rica: INEC

El Artículo 1 de la Ley de Planificación Urbana define el concepto de planificación urbana como: “(...) *el proceso continuo e integral de análisis y formulación de planes y reglamentos sobre desarrollo urbano, tendiente a procurar la seguridad, salud, comodidad y bienestar de la comunidad.*”

Al respecto, la Procuraduría General de la República (PGR) indica<sup>4</sup> que la planificación urbana: “(...) *Constituye una función pública de primer nivel a cargo (...) de las municipalidades, el Estado y el INVU*” (...) *Constituye una herramienta de suma importancia para la toma de decisiones fundamentales a corto, mediano o largo plazo, por parte de la Administración Pública (...) definiendo los grandes objetivos, metas y fines por alcanzar, así como los métodos para lograrlos eficientemente.*”

A través de la planificación urbana se acuerdan las acciones que se llevarán a cabo en un área urbana como parte de un territorio, para orientar su transformación sostenible, hacia el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos conjuntamente con el municipio.

En los procesos de planificación urbana es indispensable considerar lo siguiente:

- **Toda área urbana forma parte de un territorio**

Las áreas urbanas forman parte de una compleja red en la que se interrelacionan en un mismo espacio físico diversas unidades, elementos y procesos territoriales de índole social, económico, ambiental, entre otros.

- **La transformación constante es una característica inherente del territorio**

Las áreas urbanas están constantemente influenciadas por diversos procesos de transformación local, regional, nacional o incluso global. Asimismo, todo territorio forma parte de un ecosistema<sup>5</sup> en constante cambio que lo influencia y su vez es influenciado por éste.

- **Las comunidades construyen su identidad colectiva a través de la apropiación de su territorio**

El territorio es objeto de múltiples y diversas representaciones por parte de su población, además es la base de la cohesión social.

---

4 Dictamen C-001-2004 del 5 de enero del 2004, Apartado III de la PGR

5 Artículo 3 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad Decreto Ejecutivo N°34433

## 3.2. Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial es un proceso administrativo a través del cual el Estado, los gobiernos municipales y demás entes públicos regulan, orientan y promueven diversas acciones en el territorio. También es un proceso político y participativo, basado en un soporte legal, técnico y científico, que se implementa mediante la negociación, coordinación, concertación y toma de decisiones entre los diferentes actores sociales vinculados a un territorio.

Según la Ley Orgánica del Ambiente, entre los finés del ordenamiento territorial se encuentran los siguientes<sup>6</sup>:

- Armonizar el bienestar de la población con el aprovechamiento y conservación de los recursos ambientales
- Ubicar de forma óptima las actividades económicas de forma óptima las actividades económicas, productivas, los asentamientos humanos, las áreas públicas, los servicios públicos, las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), las obras de infraestructura, entre otras
- 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 ciudadana en la planificación de los territorios

Dicha Ley indica en su Artículo 31 que, para alcanzar el cumplimiento de los fines señalados se debe promover el desarrollo y reordenamiento de las ciudades, mediante el uso intensivo del espacio urbano. Lo anterior destaca el papel de la planificación urbana como un componente central en el ordenamiento territorial.

---

6 Artículo 30 de la Ley Orgánica del Ambiente N°7554

### 3.3 El territorio de Costa Rica

El territorio costarricense se clasifica en continental y marino. Para efectos del presente Manual, el término “*territorio*” se refiere únicamente al territorio continental, excluyendo el territorio marino.

En Costa Rica el territorio se ordena en tres niveles<sup>7</sup>, según la dimensión del espacio geográfico abarcado. Dicha clasificación incluye los niveles nacional, regional y local.

- **Nivel nacional**

Corresponde a la totalidad de la extensión del territorio continental, lo que equivale a un área de 51.100 km<sup>2</sup>.

- **Nivel regional**

Corresponde a las áreas equivalentes a una región<sup>8</sup>.

- **Nivel local**

Corresponde a áreas equivalentes o menores a un cantón, tales como distritos o localidades

Asimismo, el territorio nacional se ordena en varias categorías para efectos de su planificación y gestión. Dichas categorías abarcan la totalidad del territorio nacional y se conforman por diversas unidades territoriales de índole político- administrativo y geográfico.

---

7 Artículo 2 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto ejecutivo N°37735-PLAN y Ley de Planificación Urbana N°4240

8 Según la regionalización oficial de MIDEPLAN

### **3.3.1. División Territorial Administrativa**

Corresponde a división de todo el territorio nacional en unidades político-administrativas, tales como provincias, cantones y distritos. Actualmente el territorio nacional se divide en 7 provincias, las cuales a su vez se dividen 82 cantones y éstos en 483 distritos<sup>9</sup>.

### **3.3.2. Regiones**

Corresponde a división de todo el territorio nacional en unidades político-administrativas de nivel regional, para efectos de su planificación, administración, investigación y desarrollo<sup>10</sup>. Según la regionalización vigente, el país se divide en 6 regiones.

### **3.3.3. Áreas de Conservación**

Corresponde a la división de todo el territorio nacional en unidades geográficas delimitadas administrativamente y regidas por una misma estrategia de desarrollo y administración en materia de conservación y recursos naturales<sup>11</sup>. Actualmente, el territorio nacional se divide en 11 Áreas de Conservación.

### **3.3.4. Cuencas Hidrográficas**

Corresponde a la división de todo el territorio nacional en unidades naturales geográficas de planificación y gestión del recurso hídrico<sup>12</sup>. Las cuencas hidrográficas se delimitan por la línea divisoria de aguas y sus aguas superficiales vierten a un sistema de desagüe o red hidrológica común<sup>13</sup>. En Costa Rica existen 34 cuencas hidrográficas, las cuales, a su vez, se subdividen en subcuencas y microcuencas.

---

9 Artículo 168 de la Constitución Política y los Capítulos II, III y IV de la Ley sobre división territorial Administrativa N°4366

10 Artículo 58 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación N°37735-PLAN

11 Artículo 28 de la Ley de Biodiversidad N°7788

12 Artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°30480-MINAE

13 Artículo 6 del Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos N°29375 MAG-MINAE-S-HACIENDA- MOPT

Sumado a lo anterior, en el territorio continental de Costa Rica se delimitan una serie de unidades territoriales denominadas **Áreas Bajo Régimen Especial (ABRE)**, creadas por diversas leyes, en las cuales se señalan aspectos relacionados a sus fines, planificación y administración. Las ABRE no abarcan la totalidad del territorio nacional, sino únicamente porciones del mismo. Entre ellas se encuentran las siguientes:

- Áreas Silvestres Protegidas
- Territorios Indígenas
- Zona Marítimo Terrestre
- Territorios del Instituto Nacional de Desarrollo Rural

## 3.4. Planificación y Gestión Territorial Integral en Costa Rica

La planificación y gestión del territorio costarricense, se basa en el principio de integración, tanto entre los diferentes niveles territoriales, como entre las diferentes categorías y unidades que lo conforman.

### 3.4.1. Planificación en cascada

La integración entre los niveles territoriales nacional, regional y local se aborda mediante la planificación en cascada, es decir, mediante la gestión del territorio a través de diferentes planes jerarquizados según el nivel que abarcan. Cada plan aborda lo que le corresponde según su nivel, respetando las competencias de otros niveles. Por lo tanto, cada plan considera y responde a lo establecido en otros planes de nivel superior, acatando lo que le corresponda según la normativa vigente, ya que éstos brindan orientación sobre el abordaje del territorio desde una perspectiva de mayor amplitud. Así mismo, cada plan considera y responde a lo planteado en otros planes de nivel inferior, ya que estos ofrecen una perspectiva más detallada sobre un territorio particular.

Por consiguiente, la planificación en cascada implica el intercambio multidireccional entre actores sociales de nivel nacional, regional y local.

A continuación, se indican las principales competencias en materia de planificación urbana y ordenamiento territorial, así como los planes existentes para cada nivel:

#### Nivel nacional<sup>14</sup>

El **INVU** y el **MIDEPLAN** son los encargados del cumplimiento de las funciones que requiere la planificación urbana a nivel nacional, para lo cual deben preparar, revisar y actualizar el **Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)**. Dicho Plan orienta los demás niveles de planificación territorial en el país. Así mismo, MIDEPLAN está encargado de facilitar espacios de coordinación interinstitucional para el análisis en materia de planificación territorial.

14 Artículos 2, 3 y 5 de la Ley de Planificación Urbana N°4240 y Voto Constitucional 6706-93

## Nivel regional<sup>15</sup>

El **INVU** y **MIDEPLAN** son los encargados del cumplimiento de las funciones que requiere la planificación urbana en éste nivel, para lo cual deben implementar el **Plan Regulador de Ordenamiento Territorial Regional**. Dichos planes consideran en su planteamiento lo indicado en el PNDU y orientan la planificación a nivel local en el país.

A nivel regional la **SETENA** tiene la responsabilidad de estudiar y avalar lo referente a la variable de impacto ambiental, velando por la planificación del desarrollo de actividades humanas potencialmente lesivas del medio ambiente, siendo la encargada de otorgar la Viabilidad Ambiental, por medio del procedimiento vigente para dicho fin.

## Nivel local<sup>16</sup>

El **gobierno municipal**<sup>17</sup> es el encargado de planificar y controlar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio jurisdiccional, para lo cual debe implantar un **Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano conexos**.

El **INVU**<sup>18</sup> es el ente encargado de asesorar a los gobiernos municipales en la materia, y tiene la facultad para ejercer vigilancia y autoridad en el debido cumplimiento de las normas de interés nacional relacionadas. Asimismo, es el ente responsable de revisar y aprobar los *Planes Reguladores* y de elaborarlos a solicitud del gobierno municipal, según lo establecido en el Transitorio II de la Ley Planificación Urbana.

---

15 Artículo 2 de la Ley de Planificación Urbana N°4240 y Artículos 19 inciso h) y l), 58 y 59 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto Ejecutivo N°37735- PLAN

16 Artículo 169 de la Constitución Política y Artículos 15 y 19 de la Ley de Planificación Urbana

17 Artículos 15 y 19 de la Ley de Planificación Urbana N°4240, Voto Constitucional 1996-4205 y Voto Constitucional 2003- 3356

18 Artículo 5 inciso a) de la Ley Orgánica del INVU N°1788; Artículos 7, 10, 17, 61 y Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana N°4240, Voto Constitucional 1993-6706, Voto Constitucional 1996-4205, Voto Constitucional 1996-4205 y Voto Constitucional 2003-11397.

La competencia de la **SETENA**<sup>19</sup> a nivel local consiste en estudiar y avalar lo referente a la variable de impacto ambiental en los *Planes Reguladores*, velando por la planificación del desarrollo de actividades humanas potencialmente lesivas del medio ambiente, siendo la encargada de otorgar la Viabilidad Ambiental, por medio del procedimiento vigente para dicho fin.

### 3.4.2 Integración de planes de nivel local

La integración entre las diferentes categorías y unidades que conforman un territorio local se lleva a cabo articulando los diferentes planes que inciden en dicho nivel, velando por la homologación de los principios, objetivos, acciones estratégicas, metas planteadas, entre otros aspectos.

A continuación, se señalan algunos de los planes cuya integración es clave debido a su incidencia en el desarrollo local:

- Plan Regulador
- Plan Quinquenal Municipal
- Plan de Desarrollo Cantonal o Municipal
- Plan de Desarrollo Humano Local
- Plan General de Manejo de Áreas Silvestres Protegidas
- Plan Regulador Costero
- Plan de Manejo, Conservación y Recuperación de Suelos por Áreas
- Plan de Uso, Manejo y Conservación de Suelos de Áreas de Manejo

---

19 Capítulos IV y VI de la Ley Orgánica del Ambiente N°7554, Artículo 52 de la Ley de Biodiversidad N°7788, Voto Constitucional 2003- 6311, Voto Constitucional 2006-6343 y Artículo 67 del Reglamento sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental Decreto Ejecutivo N°31849-MINAE-MOPT-MAG-MEIC.

### 3.5 Plan Regulador como instrumento de Ordenamiento Territorial

En el marco jurídico costarricense se señala el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* conexos, como los instrumentos a disposición de los gobiernos municipales para planificar y gestionar el desarrollo urbano del cantón.

El ***Plan Regulador*** es el instrumento de planificación y gestión urbana de nivel local, en el que se define la política que orienta a largo plazo el desarrollo urbano en un determinado territorio. Asimismo, define las acciones estratégicas por ejecutar con relación a la distribución de la población, usos del suelo, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales, construcción y renovación urbana. Además, incluye los ***Reglamentos de Desarrollo Urbano***, que son las reglas procesales necesarias para el debido acatamiento del *Plan Regulador* y contienen normas para promoverlo siguiente<sup>20</sup>:

- Relación armoniosa entre usos del suelo
- Conveniente acceso de lotes a vías públicas
- Adecuada división de lotes
- Adecuadas facilidades comunales y servicios públicos
- Reserva de espacios para usos públicos
- Rehabilitación de áreas y prevención de su deterioro
- Seguridad, salubridad, comodidad y ornato de construcciones

Los principales Reglamentos de Desarrollo Urbano conexos a un Plan Regulador son los indicados a continuación<sup>21</sup>:

- Zonificación
- Fraccionamiento y Urbanización
- Mapa Oficial
- Renovación Urbana
- Construcciones

---

20 Artículo 20 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

21 Artículo 21 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

Adicionalmente, se pueden formular otros reglamentos conexos al *Plan Regulador*, que aborden temas tales como vialidad, movilidad, espacio público, paisaje, imagen urbana, publicidad exterior, instrumentos de gestión de suelo, entre otros.

La aplicación tanto del *Plan Regulador* como de los Reglamentos de Desarrollo Urbano, una vez adoptados, es de acatamiento obligatorio dentro del Área de Planificación, cuya delimitación es competencia del gobierno municipal.

El *Área de Planificación*<sup>22</sup> consiste en la porción del territorio sujeta a planificación y gestión mediante el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* conexos.

Desde el punto de vista científico-técnico ambiental, económico, social, físico espacial, político institucional, es recomendable que el Área de Planificación abarque la totalidad de la jurisdicción territorial municipal, entendiéndose la totalidad del territorio que conforma todos los distritos de un cantón.

Tal como se indicó anteriormente, la planificación y gestión de las áreas urbanas es central en el ordenamiento territorial, debido a su gran impacto en la calidad de vida de la población, la competitividad territorial y el manejo ambiental.

A través del *Plan Regulador* se puede abordar la relación entre las áreas urbanas y otras unidades territoriales vinculadas al Área de Planificación, Por lo tanto, es un medio para alcanzar el desarrollo sostenible<sup>23</sup>, al permitir planificar y gestionar de forma integrada el desarrollo urbano y la conservación ambiental.

Con el fin de alcanzar fines comunes y trascender la delimitación político-administrativa de los territorios cantonales, dos o más gobiernos municipales pueden elaborar Planes Reguladores cuya Área de Planificación abarque territorios de cantones contiguos.

---

22 Artículos 15 y 17 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

23 Artículo 2 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto ejecutivo N°37735-PLAN

A través del *Plan Regulador*, el gobierno municipal, en conjunto con el municipio logra planificar y gestionar la visión de desarrollo urbano consensuada, así como orientar futuros procesos económicos, sociales y ambientales del cantón. Por lo tanto, el *Plan Regulador* facilita al gobierno municipal la toma de decisiones con un mayor grado de certeza en relación a la ejecución de acciones en el territorio. Una vez implementado, hace posible examinar las acciones realizadas e introducir las medidas correctivas necesarias, con el fin de alcanzar las metas planteadas colectivamente. Algunos de los beneficios obtenidos de un Plan Regulador son:

- Mejoramiento en la calidad de vida
- Aumento en la competitividad territorial
- Aprovechamiento, manejo y conservación sostenible de recursos naturales y culturales
- Vinculación entre áreas urbanas y rurales
- Orientación y control del desarrollo urbano
- Fomento en el acceso a vivienda, infraestructura y servicios urbanos
- Generación de oportunidades de inversión Gestión del riesgo y recursos hídricos

### 3.6. Principios

A continuación, se indican los principios que orientan la elaboración y gestión de *Planes Reguladores* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* con base en el presente Manual. Los gobiernos municipales, el INVU, la SETENA y las demás instituciones con competencias en la materia deben velar por la aplicación de dichos principios.

Principio de coordinación interinstitucional <sup>26</sup>	Principio de integración <sup>27</sup>	Principio de participación ciudadana <sup>28</sup>	Principio de interés general	Principio de desarrollo sostenible <sup>29</sup>
La planificación y gestión de acciones en el territorio debe ser concertada de manera conjunta entre los actores institucionales, respetando las competencias correspondientes, con el fin de actuar de manera coordinada haciendo confluír esfuerzos hacia un mismo fin.	Los instrumentos de planificación y gestión territorial deben articularse y complementarse entre sí, tanto entre los diferentes niveles territoriales, como entre las diferentes categorías y unidades que inciden en un territorio.	La participación activa, consciente y democrática de los diversos actores sociales debe ser fomentada, favoreciendo su incorporación en los procesos de toma de decisiones, ejecución de acciones y rendición de cuentas.	La prevalencia del interés general sobre el particular debe primar en aspectos tales como la óptima utilización del suelo y los recursos naturales, así como en otros temas centrales para el desarrollo urbano y territorial.	La planificación y gestión urbana deben promover la transformación sostenible del territorio, buscando el equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental, planteando alternativas que satisfagan las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Tabla N°1. Principios

- 24 Artículo 5.b del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto ejecutivo N°37735-PLAN, Artículo 5 del Código Municipal N°7794, artículo 4.2, lineamiento 20 de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040 Decreto Ejecutivo N° 37623-PLAN-MINAET-MIVAH, Artículo 6 del Reglamento a la Ley N°8220 de Protección al Ciudadano del Exceso de Trámites y Requisitos Administrativos Decreto Ejecutivo N°37045-MP-MEIC, Voto N°6706-93 del 21 de diciembre de 1993 y Voto N°5445-99 de del 14 de julio de 1999.
- 25 Artículo 5.f del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto ejecutivo N°37735-PLAN, Artículo 4.1 y lineamiento 21 de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040 Decreto Ejecutivo N°37623-PLAN-MINAET-MIVAH.
- 26 Artículo 5 del Código Municipal N°7794, Artículos 2 y 16 del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto ejecutivo N°37735-PLAN y Artículos 6 y 29 inciso d) de la Ley Orgánica del Ambiente N°7554
- 27 Artículos 2 y 29 inciso c) de la Ley Orgánica del Ambiente N°7554

### 3.7. Enfoque

Seguidamente se indican los enfoques que orientan la elaboración y gestión de *Planes Reguladores* con base en el presente *Manual*.

<b>Enfoque multidisciplinario y sistémico</b>	<b>Enfoque continuo, prospectivo y adaptable</b>
El territorio se aborda desde múltiples perspectivas y disciplinas de forma sistémica, considerando las interconexiones entre los diversos niveles y unidades territoriales, así como entre elementos y procesos internos y externos.	La planificación y gestión del territorio es un ejercicio sostenido en el tiempo mediante el cual se plantean estrategias para alcanzar una visión de desarrollo futuro concertada colectivamente. Además, implica un ejercicio de adaptación constante a las transformaciones inherentes del territorio.

Tabla N°2. Enfoque

# CAPÍTULO IV

## FASE DE ELABORACIÓN DEL PLAN REGULADOR

En el presente capítulo se indica el procedimiento que se puede llevar a cabo para elaborar un *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* conexos, con base en los marcos jurídico y conceptual planteados en los capítulos anteriores. Dicho procedimiento es denominado *Fase de elaboración del Plan Regulador* y consta de cuatro etapas:



En los siguientes apartados se describe el procedimiento para cada Etapa, señalando las actividades que se debe llevar a cabo, así como aquellas que es recomendable desarrollar. Para efectos de comprender las Figuras N° 2 a 8 del presente documento, se incluye la siguiente simbología:



Figura 1: Simbología

## 4.1. Primera etapa: Preparación preliminar

Corresponde a las actividades que desarrolla la **municipalidad**, con el fin de generar las condiciones necesarias para elaborar el Plan Regulador.

En la Figura N°2 se indican las actividades que conforman la Primera Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

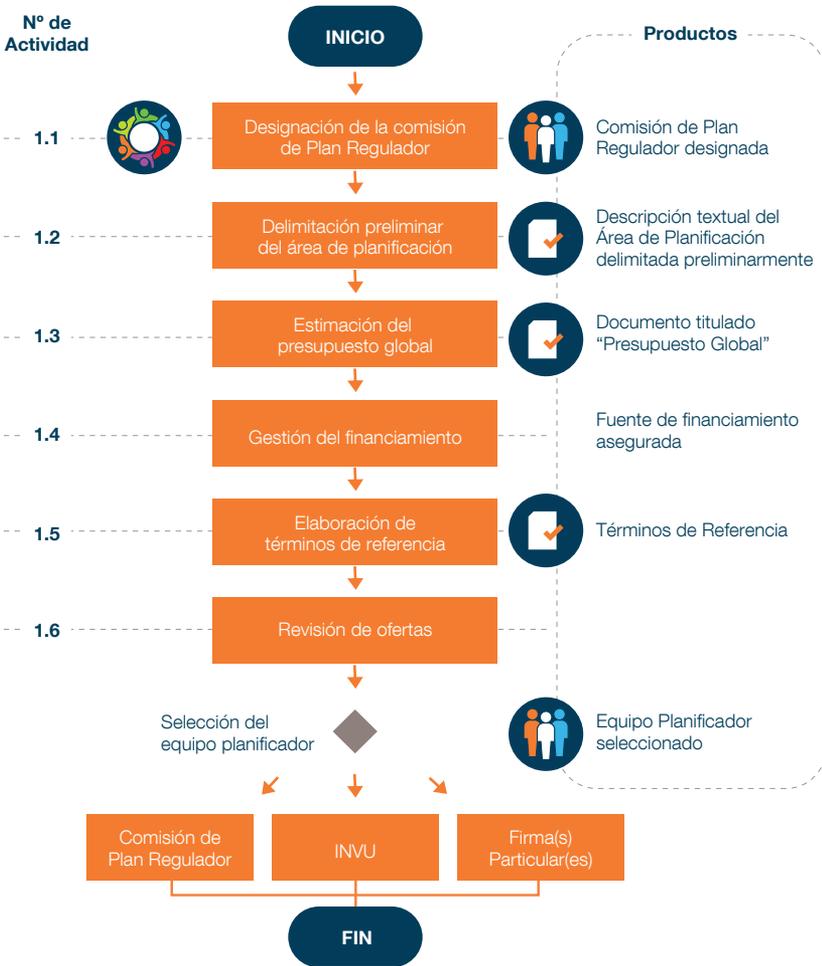


Figura N° 2: Flujograma de la Primera etapa. "Preparación preliminar"

#### 4.1.1 Actividades de la Primera etapa

Seguidamente, se amplía sobre las actividades que conforman la Primera etapa:

##### Actividad 1.1. Designación de la Comisión de Plan Regulador

La municipalidad puede designar un órgano especializado de planificación local denominada Comisión de Plan Regulador, así como definir sus funciones, entre las cuales se encuentran:

- Participar en la elaboración del *Plan Regulador*
- Participar en la gestión del *Plan Regulador*
- Brindar acompañamiento permanente al *Equipo Planificador* durante la *Fase de Elaboración*

En la designación de la *Comisión de Plan Regulador* se puede optar por alguna o varias de las siguientes opciones<sup>28</sup>:

- 1) Designar a alguna dependencia de la municipalidad
- 2) Crear una oficina municipal para dicho fin
- 3) Crear una comisión o junta

En cualquier caso, la municipalidad puede solicitar al INVU que asesore<sup>29</sup> a la *Comisión de Plan Regulador* durante la *Fase de elaboración del Plan Regulador*.

##### Actividad 1.2. Delimitación preliminar del Área de Planificación

a municipalidad puede delimitar de manera preliminar el territorio sujeto a planificación, en adelante denominado Área de Planificación, describiendo textualmente lo siguiente:

- Límites geográficos y político-administrativos
- Coordenadas geográficas utilizando el sistema CRTM-05<sup>30</sup> o proyección vigente
- Localidades o barrios que lo conforman
- Puntos de referencia

---

28 Artículos 59 y 60 de la Ley de Planificación Urbana N°4240 y Artículo 13, Inciso m) del Código Municipal N°779

29 Artículos 7, 8, 9 y 10 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

30 Decreto Ejecutivo N°33797

### Actividad 1.3. Estimación del Presupuesto Global

Con el fin de contar con un estimado sobre el financiamiento que requiere gestionar, la **municipalidad** puede elaborar un *Presupuesto Global* sobre el costo del desarrollo de las siguientes etapas de la *Fase de elaboración del Plan Regulador*:

- Segunda etapa: Diagnóstico territorial
- Tercera etapa: Formulación de la propuesta
- Cuarta etapa: Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo

### Actividad 1.4. Gestión del financiamiento

Una vez que cuente con un *Presupuesto Global*, la **municipalidad** puede gestionar los recursos financieros requeridos para llevar a cabo las etapas indicadas en la Actividad 1.3. Dicha gestión puede realizarla ante el IFAM, el MIDEPLAN, así como ante otras entidades que ofrezcan financiamiento para dicho fin. Es recomendable que previo a dar inicio a las etapas subsiguientes, la municipalidad cuente con una fuente de financiamiento asegurada para llevar a conclusión el procedimiento.

### Actividad 1.5. Elaboración de Términos de Referencia

La **municipalidad** puede elaborar los *Términos de Referencia* para el desarrollo de las etapas indicadas en la Actividad 1.3; considerando el *Área de Planificación* delimitada preliminarmente. En el Anexo 1 se amplía sobre los contenidos de los *Términos de Referencia*.

### Actividad 1.6. Revisión de ofertas y selección del Equipo Planificador

La municipalidad puede revisar propuestas para llevar a cabo las etapas indicadas en la Actividad 1.3; con base en lo indicado en los *Términos de Referencia*. Las propuestas pueden ser presentadas por oferentes tales como el INVU o firmas particulares. Tras la revisión de las ofertas, la municipalidad puede designar o contratar un equipo multidisciplinario en adelante denominado Equipo Planificador, encargado de las funciones definidas en los *Términos de Referencia*. En la designación o

contratación del *Equipo Planificador*, se puede optar por alguna de las siguientes opciones<sup>31</sup>:

- 1) Designar como *Equipo Planificador* a la *Comisión de Plan Regulador* (dependencia municipal, oficina municipal, junta o comisión)
- 2) Contratar como *Equipo Planificador* al INVU, mediante la formalización de un convenio.
- 3) Contratar como *Equipo Planificador* a una o varias firmas particulares.

En el segundo y tercer caso, el *Equipo Planificador* puede recibir acompañamiento por parte de la *Comisión de Plan Regulador* durante el período de vigencia de su contratación.

El *Equipo Planificador* se conforma por profesionales especializados en distintas áreas, cuya selección no consiste en un mero trámite administrativo de contratación, sino que la rigurosidad en su selección es determinante en la generación de productos esperados. Es recomendable que el trabajo multidisciplinario del *Equipo Planificador* esté liderado por una persona coordinadora que cuente con experiencia comprobada en planificación urbana, ordenamiento territorial, administración de proyectos, así con un conocimiento generalista del quehacer de cada una de las disciplinas representadas en el *Equipo Planificador*. La persona coordinadora, tiene entre sus responsabilidades las indicadas a continuación:

- Elaborar y dar seguimiento al *Plan de trabajo* y al *Cronograma*
- Designar profesionales responsables de cada uno de los ejes y estudios específicos
- Formular, aplicar y dar seguimiento a la metodología general
- Integrar las metodologías individualizadas para el abordaje de cada eje y estudio específico a la metodología general
- Estimular la transferencia de conocimiento a lo interno del *Equipo Planificador*
- Supervisar, revisar y unificar el análisis de todos los ejes, así como de los estudios específicos en el Diagnóstico unificado

---

31 Artículo 61 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

- Dirigir la formulación de la propuesta con base en los resultados del Diagnóstico unificado, orientando al *Equipo Planificador* en la generación de los productos de cada etapa
- Remitir informes y resultados a la *Comisión de Plan Regulador*
- Incorporar las observaciones que corresponde derivadas de la *Audiencia Pública*

Es recomendable que **todas** las personas integrantes del Equipo Planificador participen en sesiones de trabajo durante **todas** las etapas del procedimiento, hasta su conclusión, consensuando y validando colectivamente todos los productos generados. Como resultado se espera un producto que no es elaborado por uno o dos profesionales, sino en conjunto por un equipo multidisciplinario, en el cual todas las variables, temas y ejes han sido suficientemente discutidas y consideradas hacia lo interno del *Equipo Planificador*, además de ser contrastadas, consensuadas y validadas con los actores sociales vinculados al Área de Planificación.

#### 4.1.2 Productos de la Primera Etapa

Los productos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Designación de la Comisión de Plan Regulador
- Descripción textual del Área de Planificación delimitada preliminarmente
- Documento titulado “Presupuesto Global”
- Fuente de financiamiento asegurada
- Términos de Referencia
- Selección del Equipo Planificador

## 4.2. Segunda etapa: Diagnóstico territorial

Corresponde a las actividades que desarrolla el **Equipo Planificador**, con el fin de llevar a cabo el análisis del estado actual del Área de Planificación. En el desarrollo de las actividades de esta etapa, el *Equipo Planificador* puede recibir acompañamiento por parte de la *Comisión de Plan Regulador*.

En el Diagnóstico territorial se caracteriza y analiza el territorio como un sistema conformado por una compleja red en la que se interrelacionan en un mismo espacio físico diversas unidades, elementos y procesos territoriales. Puede comprender, entre otros, diversos temas, variables e indicadores que conforman los siguientes ejes:

- Eje Social
- Eje Físico-Espacial
- Eje Económico
- Eje Político Institucional
- Eje Jurídico
- Eje Ambiental

A través del Análisis por eje y el Análisis unificado llevado a cabo durante la *Etapa de Diagnóstico territorial* se pueden identificar los hallazgos con relación a las potencialidades, limitantes, necesidades e impactos territoriales. Por lo tanto, se determina los recursos disponibles en el territorio, lo que produce, su vocación, la capacidad de soporte de las actividades humanas, las características de su población, sus necesidades y expectativas, entre otros.

Desde la perspectiva metodológica, a partir de la *Etapa de Diagnóstico territorial* se evidencia el peso que tiene la conformación y selección de un *Equipo Planificador* multidisciplinario, que aborde el análisis del territorio desde múltiples perspectivas de forma sistémica, considerando las interconexiones entre los diversos niveles y unidades territoriales, así como entre elementos y procesos internos y externos. Por lo tanto, esta etapa implica el análisis de fenómenos y procesos que no se explican en sí mismos; que se hacen comprensibles solo al ser conjugados con otras variables externas al campo específico, haciendo indispensable el trabajo y la discusión multidisciplinaria.

La incorporación de diversos actores sociales durante la *Etapa de Diagnóstico territorial*, a través de un **proceso participativo** es clave, ya que facilita la comprensión integral de las dinámicas y particularidades del Área de *Planificación*, haciendo accesible el conocimiento de dicho territorio desde una fuente primaria: el municipio y todos los actores vinculados a él.

Es recomendable que todos los productos cartográficos elaborados en las diversas actividades que conforman la Segunda etapa se guíen por lo establecido en el Anexo 5 del presente *Manual* y deben ser incluidos en el Atlas Cartográfico.

En la Figura N°3 se indican las actividades que conforman la Segunda etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

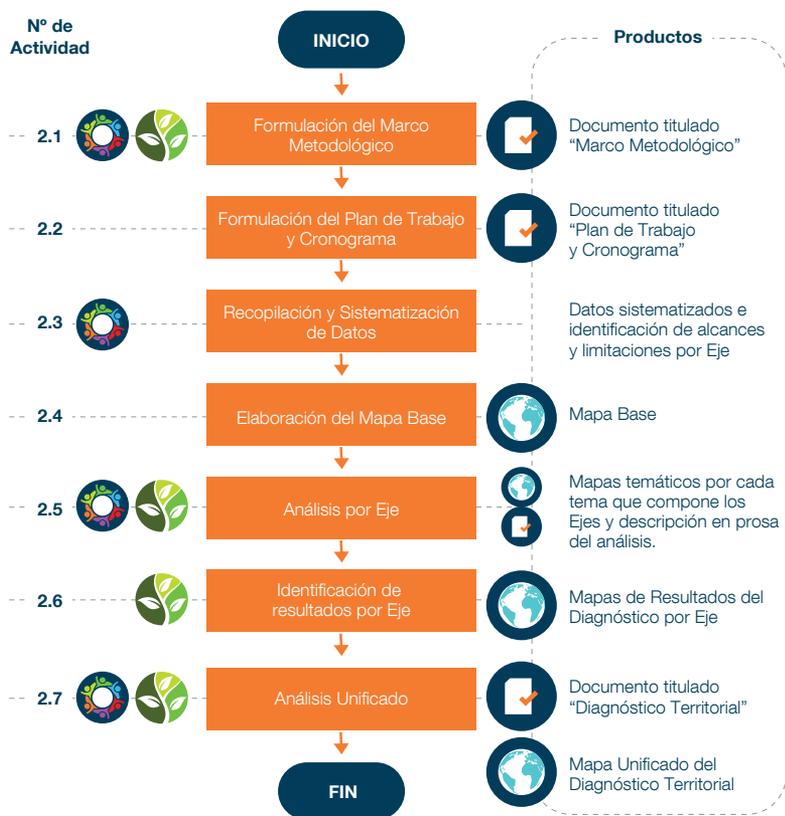


Figura N°3: Flujograma de la Segunda etapa "Diagnóstico territorial"

El desarrollo del *Diagnóstico territorial* se puede orientar por las siguientes interrogantes:

**¿Cuál es el estado actual del territorio?**

Se refiere a la cantidad, calidad y disponibilidad de recursos en el *Área de Planificación*, así como al estado o condición actual de dicho territorio.

**¿Qué, porqué y quién está impactando el territorio de forma negativa o positiva?**

Se refiere a la presión que ejercen los factores, agentes o actores sociales, a través de la ocupación, uso y usufructo del *Área de Planificación*.

**¿Qué acciones se han llevado a cabo para resolver las limitantes, necesidades e impactos territoriales, así como para fortalecer las potencialidades territoriales?**

Se refiere a la gestión actual en el *Área de Planificación* por parte de las instancias de nivel local, regional o nacional, mediante la implementación de políticas, planes, proyectos, acciones estratégicas, controles, normativas, entre otros; con la finalidad de armonizar el bienestar de la población con el aprovechamiento y conservación de los recursos ambientales, así como ubicar de forma óptima en el territorio las actividades económicas, productivas, los asentamientos humanos, las áreas públicas, entre otras.

## 4.2.1. Actividades de la Segunda Etapa

A continuación, se amplía sobre las actividades que conforman la Segunda etapa:

### Actividad 2.1. Formulación del Marco Metodológico

Dentro de un proceso de investigación, independientemente de cual sea su objeto de estudio, la metodología es clave para obtener resultados precisos. Para efectos del presente *Manual*, el objeto de estudio de la planificación urbana y el ordenamiento territorial es el territorio.

Por lo tanto, una adecuada formulación, aplicación, seguimiento y control de la propuesta metodológica aplicada a la planificación urbana y ordenamiento territorial, coadyuva a mejorar sustancialmente los resultados obtenidos. En primera instancia, orienta el análisis desarrollado por el *Equipo Planificador* durante la Etapa de Diagnóstico territorial, al mejorar el contacto y comprensión de la realidad actual del territorio objeto de análisis y facilitar la reflexión sobre las posibles causas generadoras de las limitantes, potencialidades, necesidades e impactos territoriales identificados. Posteriormente, durante la Etapa de Formulación de la propuesta, la metodología permite proponer soluciones dirigidas a la atención de las limitantes, potencialidades, necesidades e impactos territoriales identificados en el Área de Planificación específicamente e integrarlas en el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*.

Finalmente, siendo que la planificación urbana y el ordenamiento territorial son procesos de investigación longitudinales, que se sostienen durante un período de tiempo determinado, requieren adaptarse a las constantes transformaciones territoriales. Durante la Etapa de gestión del Plan Regulador, la propuesta metodológica permite establecer mecanismos de seguimiento y evaluación a la implementación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, con el fin de verificar sus impactos dentro del Área de Planificación y determinar las necesidades de modificación, suspensión o derogación.

Por lo tanto, es recomendable que el **Equipo Planificador** formule una propuesta metodológica, basada en el enfoque multidisciplinario y sistémico, así como en el principio de participación ciudadana, que funcione como herramienta complementaria al *Plan de Trabajo* y *Cronograma*

desarrollados en la Actividad 2.2. La propuesta metodológica se consolida en un documento denominado “*Marco Metodológico*”, en el cual se abordan las siguientes etapas de la Fase de elaboración del *Plan Regulador*:

- Segunda etapa: Diagnóstico territorial
- Tercera etapa: Formulación de la propuesta
- Cuarta etapa: Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo

En el *Marco Metodológico* se indican los instrumentos, estudios, técnicas, variables y procedimientos que el *Equipo Planificador* determine para el abordaje integrado y sistémico de los diversos temas, variables e indicadores que conforman los siguientes ejes:

- Eje Social
- Eje Físico-Espacial
- Eje Económico
- Eje Político Institucional
- Eje Jurídico

Además, debe integrar aquellos instrumentos, estudios, técnicas, variables y procedimientos definidas por la SETENA en su normativa vigente para el abordaje del Eje Ambiental (*Variable Ambiental*).

## **Enfoque multidisciplinario y sistémico en la propuesta metodológica**

Es recomendable que el *Marco Metodológico* contenga, tanto una metodología general, como las metodologías individualizadas para el abordaje de los ejes antes indicados; así como para el desarrollo de los estudios específicos que corresponda.

La responsabilidad de la formulación, aplicación, control y seguimiento de la **metodología general** es de la persona coordinadora del *Equipo Planificador*. Asimismo, es responsabilidad de la persona coordinadora definir a las personas integrantes del *Equipo Planificador*, responsables

del abordaje de cada eje o estudio específico, durante todas las etapas indicadas al inicio de esta Actividad. En la metodología general se plantean los instrumentos, estudios, técnicas y procedimientos para el desarrollo de las Actividades 2.5, 2.6, 2.7, todas las actividades de la Tercera etapa, así como las que corresponda de la Cuarta etapa del presente *Manual* (análisis de todos los ejes, análisis unificado, formulación de la propuesta, gestión de la viabilidad ambiental, *Audiencia Pública* e incorporación de cambios o inclusiones a la propuesta, entre otras). Además, se contemplan e integran las metodologías individualizadas para el abordaje de cada uno de los ejes y estudios especializados requeridos. También se indican las dinámicas integradoras y mecanismos de interacción de las personas integrantes del Equipo Planificador durante el desarrollo de sus labores.

En las **metodologías individualizadas** se plantean los instrumentos, estudios, técnicas, procedimientos, a través de los cuales se aborda cada eje, tomando en consideración su integración a la metodología general. La formulación, aplicación, seguimiento y control de cada una de las metodologías individualizadas es responsabilidad de las personas responsables del abordaje del eje o estudio específico correspondiente.

Es recomendable llevar a cabo sesiones de trabajo constantes entre todas las personas integrantes del *Equipo Planificador*, particularmente entre los responsables de cada eje o estudio específico, en las que prime el espacio para las discusiones constructivas y creativas. También es recomendable sistematizar constantemente la información, análisis y socialización de los avances y hallazgos considerados importantes para el proceso de planificación urbana y ordenamiento territorial.

## **Participación ciudadana como principio de la propuesta metodológica**

Actualmente, la participación ciudadana es una demanda constante en la mayoría de las sociedades y países del mundo; Costa Rica no escapa a esta tendencia. La participación ciudadana es un principio fundamental en la formulación de las políticas públicas, los instrumentos de planificación, así como los instrumentos normativos.

Mediante la participación ciudadana, los actores sociales exigen participar más y de forma más directa en la toma de decisiones de diferente orden en la sociedad; incluidas las relacionadas al desarrollo urbano. Por lo tanto, las decisiones que afectan directa o indirectamente a los actores sociales vinculados a un *Área de Planificación* deben tener sustento democrático, en el tanto se fundamenten en un principio de legitimidad política garantizado por la incorporación real, a través de la apertura de espacios para la participación ciudadana.

**Es indispensable fomentar la participación activa, consciente y democrática de los diversos actores sociales vinculados al *Área de Planificación* durante el procedimiento de elaboración y gestión del *Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano*.** También se debe favorecer su incorporación en los procesos de toma de decisiones, ejecución de acciones y rendición de cuentas. Por consiguiente, deben de ser incorporados como actores centrales y no solamente de forma consultiva.

Por lo tanto, se recomienda que en el *Marco Metodológico* se considere lo siguiente:

- Realizar una amplia divulgación y convocatoria, incluyendo a actores sociales vinculados a toda el *Área de Planificación*
- Utilizar medios de comunicación accesibles e inclusivos, entre ellos medios digitales, impresos y presenciales, con énfasis en los que tienen presencia local
- Convocar de manera directa a actores sociales estratégicos
- Fomentar la participación activa de los actores sociales durante todas las etapas
- Brindar acompañamiento y asesoría a los actores sociales durante el proceso
- Realizar informes de avance periódicos a los actores sociales involucrados en el proceso participativo y a la ciudadanía en general
- Documentar y sistematizar el involucramiento de los diferentes actores sociales

A continuación, se señalan algunas técnicas participativas que pueden ser incorporadas al *Marco Metodológico*:

- Conferencias
- Seminarios
- Grupos focales
- Talleres
- Mesas redondas
- Comités de asesores
- Difusión de información
- Mapeos participativos
- Historias de vida o testimonios
- Entrevistas con informantes clave
- Diseño participativo
- Pensamiento de diseño
- Ciencia ciudadana
- Minería de datos
- Encuestas

## **Actividad 2.2. Formulación del *Plan de Trabajo y Cronograma***

Es recomendable que el *Equipo Planificador* formule un documento denominado "*Plan de Trabajo y Cronograma*", en el cual se detallen las actividades, tareas y programación para el abordaje de cada uno de los ejes y del desarrollo de los estudios específicos requeridos, durante las etapas indicadas en la Actividad 2.1.

La persona coordinadora del *Equipo Planificador* es responsable de la formulación un *Plan de Trabajo y Cronograma*, complementarios al *Marco Metodológico*; asimismo es responsable de su seguimiento.

## **Actividad 2.3. Sistematización de datos**

Una vez que se cuente con el *Marco Metodológico*, *Plan de Trabajo y Cronograma*, el **Equipo Planificador** puede dar inicio al *Diagnóstico territorial*, llevando a cabo la recopilación de los datos requeridos para realizar el análisis de los siguientes ejes:

1	Eje físico espacial	
2	Eje social	
3	Eje económico	
4	Eje político institucional	
5	Eje jurídico	
6	Eje ambiental (Variable Ambiental)	

Tabla N°3. Ejes

En esta actividad se puede incluir la revisión de fuentes primarias y secundarias, contemplando técnicas propias de cada disciplina, tales como: observación, muestreo, encuestas, entre otras. Se recomienda que los datos recopilados correspondan a un período temporal actual.

Es recomendable dar énfasis a los datos primarios aportados por los actores sociales involucrados a través de procesos participativos, con el fin de identificar su percepción con relación a los temas específicos abordados en cada uno de los ejes. Para ello es recomendable utilizar técnicas participativas tales como: grupos focales, entrevistas con informantes clave, encuestas con muestreos aleatorios, mapeos participativos, historias de vida o testimonios, minería de datos y ciencia ciudadana; involucrando a tantos participantes como sea posible.

Es recomendable que los datos recopilados sean sistematizados considerando aspectos tales como, fuente, fecha de publicación, calidad, detalle, nivel, disponibilidad, entre otros, con el fin de identificar los alcances y limitaciones a los que será sujeto el posterior análisis.

Se recomienda que durante esta actividad se de una socialización constante de los hallazgos identificados entre las personas integrantes del *Equipo Planificador*, incluyendo la persona coordinadora.

## Actividad 2.4. Elaboración del Mapa Base

Con base en los datos recopilados, el **Equipo Planificador** puede realizar la delimitación definitiva del Área de Planificación, mediante su representación cartográfica en el *Mapa Base*. La definición del Área de Planificación responde a los alcances y limitaciones derivados de la disponibilidad y calidad de los datos recopilados.

El *Mapa Base* incluye todas las coberturas cartográficas indicadas en el Anexo 5, disponibles en el Geo servicio web: <http://www.snitcr.go.cr>, así como los límites geográficos y político- administrativos y las coordenadas geográficas utilizando el sistema CRTM-05 o proyección vigente.

Las escalas recomendadas a utilizar en el *Mapa Base* son:

- § 1:10 000
- § 1:25 000

La selección de las escalas depende de la extensión del Área de Planificación a representar, así como de las coberturas por incluir, con el fin de asegurar que la información contenida en el Mapa Base sea legible.

## Actividad 2.5. Análisis por Eje

Una vez que se cuente con suficientes datos recopilados, los profesionales responsables de cada uno de los ejes indicados en la Tabla N°3 del presente *Manual*, así como de los estudios específicos, pueden llevar a cabo el *Análisis por Eje*, tomando como base las metodologías individualizadas planteadas en la Actividad 2.1. para el abordaje de cada uno de los ejes. La

persona coordinadora del *Equipo Planificador* es responsable de supervisar y revisar el análisis de cada uno de los ejes, así como los estudios específicos.

Se recomienda utilizar la técnica *FODA* u alguna otra que resulte atinente, con el fin de desarrollar el análisis de cada eje, contemplando la relación entre las variables que conforman cada tema particular, así como la relación entre los diversos temas.

El desarrollo del Análisis por Eje se sistematiza en un documento denominado “*Diagnóstico Territorial*” en el cual se describe textualmente el estado de la situación actual de cada uno de los temas que conforman los ejes, incluyendo los elementos gráficos que refuercen dichos contenidos (tablas, diagramas, ilustraciones, fotografías, cartogramas, histogramas, líneas de tiempo, entre otros).

Adicionalmente, el análisis de los temas que conforman cada eje se representa en el Atlas Cartográfico en los Mapas Temáticos tomando en consideración lo indicado en el *Anexo 5* del presente *Manual*.

En el Diagnóstico territorial de todo Plan Regulador se deben abarcar los temas indicados seguidamente<sup>33</sup>:

- Población
- Uso del suelo
- Circulación
- Servicios comunales
- Servicios públicos
- Vivienda
- Renovación urbana
- Ambiente

Además, se puede abarcar otros temas adicionales tales como los que se incluyen en las Tablas N°4-9 del presente *Manual*.

Tal como se indicó en la Actividad 2.1; para el análisis de los ejes Social, Físico espacial, Económico y Político Institucional se pueden utilizar las técnicas y procedimientos definidos por el *Equipo Planificador* en el *Marco Metodológico*. Mientras que para el análisis del Eje Ambiental se deben utilizar los establecidos por SETENA en su normativa vigente.

---

33 Artículo 16 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

Es recomendable que durante esta actividad se lleve a cabo una amplia participación de diversos actores sociales vinculados al Área de Planificación, con el fin de fortalecer la incorporación de múltiples y pertinentes perspectivas en el análisis de la situación actual del territorio. Es recomendable socializar los hallazgos identificados mediante informes de avance periódicos, así como utilizar técnicas participativas tales como: grupos focales, talleres, mesas redondas, comités de asesores, mapeos participativos, pensamiento de diseño, minería de datos, entre otras.

A continuación, se amplía sobre cada uno de los ejes, indicando los temas por considerar en cada uno. También se señalan algunas variables asociadas a cada tema. Dicho listado no es taxativo y es recomendable que se adecúe a los requerimientos particulares de cada territorio; con excepción del Eje Ambiental, cuyas variables deben responder a las definidas por SETENA en su normativa vigente.

## Eje Físico espacial

El análisis del Eje Físico espacial contempla los aspectos naturales y artificiales que caracterizan actualmente el sistema territorial, considerando las diversas unidades, elementos y procesos que lo conforman, entre ellos los procesos de apropiación, ocupación y uso del territorio. Por lo tanto, abarca la ubicación, formas, patrones de crecimiento, características y funciones de las áreas urbanas y otros centros de población en el territorio. Asimismo, incluye la conectividad entre dichos centros, así como la infraestructura, canales, ubicación, acceso y condiciones para la movilización en el territorio, tanto de la población, como de bienes. Además, abarca el análisis en cuanto a la cobertura, estado, demanda y calidad de las facilidades comunales, servicios públicos, así como las áreas verdes, y su relación con la calidad de vida de la población. Este eje también contempla el uso actual del suelo, el cual constituye uno de los temas centrales del *Diagnóstico territorial*.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Físico espacial:

Tabla 4: Eje Físico Espacial		
Tema	Variable	Productos
<b>Estructura y morfología urbana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Áreas urbanas, ciudades, cuadrantes urbanos, cabeceras de cantón y distrito, asentamientos existentes, entre otros</b> (georreferenciación, jerarquización y caracterización)</li> <li>• <b>Densidad y compacidad actual</b></li> <li>• <b>Patrones de crecimiento urbano</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de estructura y morfología urbana</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Estructura y morfología urbana"</li> </ul>
<b>Vialidad y movilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Red vial nacional y cantonal existente</b> (georreferenciación, jerarquización y caracterización -longitud, tipo, superficie de ruedo, estado, dimensión, demarcación, sentido de circulación, redundancia vial-)</li> <li>• <b>Infraestructura vial existente</b> tales como puentes, aceras, ciclovías, pasos peatonales, entre otros (georreferenciación y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de vialidad</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Vialidad y movilidad"</li> </ul>

Tema	Variable	Productos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Infraestructura de transporte existente</b> tales como aeropuertos, puertos, helipuertos, ferroviario, terminales, paraderos, estaciones de pesaje, entre otros (georreferenciación y caracterización)</li> <li>• <b>Publicidad en vía pública existente</b> (georreferenciación y caracterización)</li> <li>• <b>Estacionamientos existentes</b> (georreferenciación, demanda y caracterización)</li> <li>• <b>Transporte de mercancías existente</b> incluyendo rutas, canales, intensidad de flujo (georreferenciación, jerarquización, demanda, cobertura, calidad del servicio y caracterización)</li> <li>• <b>Transporte de pasajeros existente</b> incluyendo rutas, canales, intensidad de flujo, cantidad de usuarios (georreferenciación, jerarquización, demanda, cobertura, calidad del servicio y caracterización)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de vialidad y movilidad</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	
<b>Facilidades comunales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Centros educativos públicos y privados existentes</b> tales como guarderías, escuelas, colegios, universidades, entre otros (georreferenciación, cobertura, estado, demanda, calidad del servicio)</li> <li>• <b>Centros de salud públicos y privados existentes</b> tales como hospitales, clínicas, EBAIS, CEN, CINAI, CECUDI, IAFA, consultorios, entre otros (georreferenciación, cobertura, estado, demanda, calidad del servicio)</li> <li>• <b>Centros culturales existentes</b> tales como salones comunales, museos, bibliotecas, centros funerarios, centros deportivos, centros artísticos, centros religiosos, entre otros (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Centros de atención primaria existentes</b> tales como Fuerza Pública, Bomberos, Cruz Roja, albergues (georreferenciación, cobertura, estado, calidad del servicio)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de facilidades comunales</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de facilidades comunales</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Facilidades comunales"</li> </ul>
<b>Áreas verdes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Juegos infantiles existentes</b> (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Parques existentes</b> (georreferenciación, caracterización, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de áreas verdes</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de áreas verdes</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Áreas verdes"</li> </ul>

Tema	Variable	Productos
<b>Servicios públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Alcantarillado sanitario existente</b> incluyendo la red, pozos, plantas de tratamiento y efluentes (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Alcantarillado pluvial existente</b> incluyendo la red, tragantes, pozos, desfuegos y cordón de caño (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Sitios de disposición de residuos sólidos existentes</b> (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Red de agua potable existente</b> (georreferenciación, cobertura, estado, demanda, procedencia del agua, administración)</li> <li>• <b>Red eléctrica existente</b> incluyendo posteo, tendido eléctrico y alumbrado público (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Red de telecomunicaciones existente</b> incluyendo torres de telefonía e internet (georreferenciación, cobertura, estado, demanda)</li> <li>• <b>Proyectos en materia de servicios públicos</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de servicios públicos</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema “Servicios públicos”</li> </ul>
<b>Vivienda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Viviendas</b> incluyendo cantidad, tipo, estado físico, materiales, tenencia, residentes, déficit cuantitativo y cualitativo, hacinamiento (georreferenciación, demanda y caracterización)</li> <li>• <b>Asentamientos informales, asentamientos irregulares, zonas en estado de deterioro y estructuras inhabitables</b> (georreferenciación y caracterización)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de vivienda</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de vivienda</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema “Vivienda”</li> </ul>
<b>Patrimonio arquitectónico e intangible</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sectores urbanos, edificaciones o prácticas de interés patrimonial</b> (georreferenciación, estado, jerarquización y caracterización)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de patrimonio arquitectónico e intangible</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de patrimonio arquitectónico e intangible</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema “Patrimonio arquitectónico e intangible”</li> </ul>
<b>Uso actual del suelo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Área urbana y área rural actual incluyendo tendencia histórica</b> (georreferenciación, jerarquización y caracterización)</li> <li>• <b>Uso actual del suelo</b> incluyendo altura, área, frente, fondo, cobertura, retiros, cantidad de pisos, materiales constitutivos, tipología constructiva (georreferenciación, clasificación y caracterización)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de uso actual del suelo</b> (georreferenciación, cobertura y caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de Uso Actual del Suelo (considerando el Anexo 7 del presente Manual)</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema “Uso actual del suelo”</li> </ul>

## Eje Social

Actualmente, en la planificación urbana y el ordenamiento territorial el eje social ha tomado una relevancia inusitada. La razón reside propiamente en la complejización de las sociedades y los territorios, donde la estructura socio demográfica sufre cambios importantes con respecto a las tendencias tradicionales, a la variación en la composición familiar, a las tasas de natalidad y mortalidad, así como a la estructura piramidal.

El análisis del Eje Social contempla la estructura socio demográfica como un objeto de estudio relevante, debido a su relación con la calidad, cobertura y distribución de los servicios e infraestructura pública, así como a las densidades y concentraciones de población en el territorio.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Social:

**Tabla 5: Eje Social**

Tema	Variable	Productos
<b>Población</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Estructura demográfica completa</b></li> <li>• <b>Grupos etarios</b></li> <li>• <b>Género</b></li> <li>• <b>Crecimiento demográfico</b></li> <li>• <b>Distribución espacial de la población</b> (densidad y concentración)</li> <li>• <b>Población urbana</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de población</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de densidad y concentración de la población</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Población"</li> </ul>
<b>Hogares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cantidad y Tipología</b></li> <li>• <b>Necesidades básicas insatisfechas</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de hogares</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Hogares"</li> </ul>
<b>Migración</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Interna y Externa</b></li> <li>• <b>Origen destino en flujos migratorios</b></li> <li>• <b>Cambios poblacionales por migración</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de migración</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de migración</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Migración"</li> </ul>
<b>Vulnerabilidad social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Seguridad ciudadana</b></li> <li>• <b>Accesibilidad a servicios comunales</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia vulnerabilidad social</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de vulnerabilidad social</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Vulnerabilidad social"</li> </ul>
<b>Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Estilos de vida</b></li> <li>• <b>Pautas de comportamiento</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de cultura</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de cultura</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Cultura"</li> </ul>

## Eje Económico

El análisis del Eje Económico contempla el modelo de desarrollo y competitividad del territorio objeto de estudio, incluyendo su usufructo. Además, abarca el análisis del mercado del suelo como un componente central en la planificación urbana y el ordenamiento territorial, al ser determinante en aspectos tales como acceso a la vivienda, tenencia de la tierra, informalidad, entre otros. Asimismo, abarca el tema de tributación como un elemento central para la inversión municipal.

Contrario a la práctica tradicional que tiende a invisibilizar el análisis de eje económico a través del concepto híbrido de “socioeconómico”, se recomienda su abordaje de forma individual en un primer momento, con el fin de comprender en su justa dimensión su impacto con relación a calidad de vida de la población.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Económico:

**Tabla 6: Eje Económico**

Tema	Variable	Productos
<p><b>Modelo de desarrollo y competitividad local</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fuerza de trabajo actual</b> incluyendo población económicamente activa, ocupación por sectores, empleo, desempleo, población empleadora, empleo por cuenta propia, asalariados, población no remunerada, género empleabilidad en el cantón)</li> <li>• <b>Pobreza actual</b> incluyendo ingresos por Unidad Geo estadística Mínima</li> <li>• <b>Modelo de desarrollo local actual y contra tendencias</b> incluyendo el contexto interno y externo del cantón</li> <li>• <b>Estructura productiva</b> incluyendo sectores primario, secundario y terciario (georreferenciación, clasificación por actividad, área ocupada por actividad, áreas de influencia, flujos entre producción y consumo)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia del modelo de desarrollo y competitividad local</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis del modelo de desarrollo local y competitividad</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Modelo de desarrollo local y competitividad"</li> </ul>
<p><b>Mercados del suelo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mapas de zonas homogéneas de valor del suelo</b> elaborado por la municipalidad incluyendo precios del suelo</li> <li>• <b>Informalidad en el mercado del suelo</b> incluyendo asentamientos construcciones, actividades económicas ilegales o informales</li> <li>• <b>Acceso a vivienda</b></li> <li>• <b>Tenencia de la tierra</b></li> <li>• <b>Alquiler de vivienda</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia del modelo de mercados del suelo</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis del mercado del suelo</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Mercados del suelo"</li> </ul>
<p><b>Tributación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recaudación Municipal</b></li> <li>• <b>Inversión municipal y aporte de los contribuyentes en infraestructura</b></li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia tributación</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de tributación</li> <li>• Descripción en prosa del tema "Tributación"</li> </ul>

## Eje Jurídico

El análisis del Eje Jurídico contempla la compilación del marco jurídico – legal vigente y su relación con la estructura jurídica, que permite una interpretación analítica de la materia legal vinculada a la planificación urbana y el ordenamiento territorial en sus diferentes ámbitos.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Jurídico:

**Tabla 7: Eje Económico**

Tema	Variable	Productos
<b>Normativa de planificación urbana</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Legislación, Decretos Ejecutivos, Jurisprudencia, Convenios, entre otros</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Descripción en prosa del tema "Normativa de planificación urbana"</li></ul>

# Eje Político Institucional

El análisis del Eje Político institucional contempla el funcionamiento y operatividad, en términos de eficiencia y eficacia, de las instancias de nivel local, regional y nacional con respecto al territorio y sus habitantes.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Político Institucional:

**Tabla 8: Eje Institucional**

Tema	Variable	Productos
<b>Gobernanza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Actores vinculados al territorio existentes</b>, tales como actores institucionales, gobiernos municipales, sociedad civil, organismos no gubernamentales, agrupaciones o colectivos que aglutinen diversos intereses, ya sean económicos, sociales, culturales, religiosos, políticos, ambientales, étnicos, corporativos, empresariales, gremiales, entre otros (presencia territorial, caracterización, alcance, fines, intereses, conflictos)</li> <li>• <b>Procesos de participación ciudadana</b> incluyendo canales, técnicas utilizadas, percepción ciudadana del desempeño municipal</li> <li>• <b>Coordinación municipal-institucionalidad</b></li> <li>• <b>Niveles de participación en relación las decisiones de la colectividad</b></li> <li>• <b>Cohesión política y social</b></li> <li>• <b>Actores sociales</b> (intereses y conflictos)</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de gobernanza</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa temático: Análisis de gobernanza</li> <li>• Descripción en prosa del tema "Gobernanza"</li> </ul>
<b>Administración y gestión municipal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Estructura administrativa municipal actual</b> incluyendo organigrama, funciones, capacidad y recursos tecnológicos, humanos y financieros</li> <li>• <b>Instrumentos de planificación en implementación</b></li> <li>• <b>Presupuesto y fuentes de financiamiento</b> incluyendo distribución de los recursos y prioridades, así como uso de recursos estatales</li> <li>• <b>Proyectos existentes en materia de administración y gestión municipal</b> (caracterización)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema "Administración y gestión municipal"</li> </ul>

## Eje Ambiental

El análisis del Eje Ambiental (*Variable Ambiental*) realizado en esta actividad corresponde al solicitado por la SETENA, por lo que deben acatarse los procedimientos establecidos por dichas instituciones en su normativa vigente.

Debido a que el análisis del Eje Ambiental forma parte integral de *Diagnóstico territorial*, es recomendable que el responsable de llevarlo a cabo asista con la misma frecuencia que el resto del *Equipo Planificador* a las sesiones de trabajo multidisciplinario y socialice los hallazgos identificados durante el análisis.

A continuación, se indican los temas, variables y productos contemplados en el análisis del Eje Ambiental:

**Tabla 9: Eje Ambiental**

Tema	Variable (factor)	Producto
<b>Geología y geomorfología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afloramientos geológicos</li> <li>• Unidades geológicas</li> <li>• Formaciones geológicas</li> <li>• Estructuras Tectónicas</li> <li>• Geodinámica Externa</li> <li>• Relieve</li> <li>• Cuerpos de agua</li> <li>• Densidad de Drenaje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de Afloramientos</li> <li>• Mapa de Geológico</li> <li>• Mapa geológico integrado</li> <li>• Descripción en prosa del análisis del tema “Geología geomorfología” (unidades geológicas y sus características)</li> </ul>
<b>Amenazas naturales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amenaza por Inestabilidad de laderas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de inventario de deslizamientos</li> <li>• Mapa de amenaza de inestabilidad de laderas</li> <li>• Mapa integrado de amenaza de inestabilidad de laderas</li> <li>• Mapa de la condición ambiental derivada del potencial impacto del factor amenaza por inestabilidad de laderas</li> <li>• Descripción en prosa del análisis de la variable inestabilidad de laderas, del tema “Amenazas naturales”</li> </ul>

Tema	Variable (factor)	Producto
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amenaza Sísmica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa de zonificación sísmica</li> <li>Mapa de sitios de cimentación</li> <li>Mapa de la condición ambiental derivada del impacto del factor de amenaza sísmica</li> <li>Descripción en prosa del análisis de la variable amenaza sísmica, del tema "Amenazas naturales"</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amenaza Volcánica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa de amenazas volcánicas</li> <li>Mapa de condición ambiental derivada del potencial impacto del factor amenaza volcánica</li> <li>Descripción en prosa del análisis de la variable amenaza volcánica, del tema "Amenazas naturales"</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amenaza de Inundación. Desborde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa de amenaza de inundación o desborde</li> <li>Mapa de condición ambiental derivada del potencial impacto del factor de amenaza de inundación o desborde</li> <li>Descripción en prosa del análisis de la variable amenaza de inundación o desborde, del tema "Amenazas naturales"</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amenaza Costera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa de unidades geomorfológicas costeras</li> <li>Mapa de amenaza costera</li> <li>Mapa de amenaza costera unificada</li> <li>Descripción prosa del análisis de la variable amenaza costera, del tema "Amenazas naturales"</li> </ul>
<b>Biológico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elementos biológicos y ecológicos presentes en el territorio</li> <li>Integridad ecológica de los elementos de la biodiversidad presentes en el territorio</li> <li>Estado deseado de los elementos biológicos y ecológicos del territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Descripción en prosa del análisis de las variables elementos biológicos y ecológicos presentes en el territorio, integridad ecológica de los elementos de la biodiversidad presentes en el territorio y estado deseado de los elementos biológicos y ecológicos del territorio, del tema "Biológico"</li> <li>Mapa de ubicación de los elementos que conforman la diversidad de los sistemas terrestre, agua dulce y marino</li> <li>Mapa de ubicación de los elementos de la biodiversidad</li> </ul>
<b>Cambio climático</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mitigación: Energía, Transporte y Agricultura</li> <li>Adaptación: Recursos Hídricos y Agricultura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Descripción en prosa del análisis de la variable mitigación y adaptación del tema "Cambio climático"</li> </ul>
<b>Modalidad de uso de la tierra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso actual del suelo</li> <li>Capacidad de uso de la tierra</li> <li>Modalidad de uso de la tierra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa de Uso Actual del Suelo</li> <li>Mapa de Capacidad de Uso de la Tierra</li> <li>Mapa de Modalidad de Uso de la Tierra</li> <li>Informe técnico sobre modalidad de uso de la tierra</li> <li>Descripción en prosa del tema "Modalidad de uso de la tierra"</li> </ul>

## Actividad 2.6. Identificación de resultados por eje

Para completar el *Análisis por eje* llevado a cabo en la Actividad 2.5; es recomendable que el **Equipo Planificador** identifique, represente y georreferencie en el Área de Planificación los hallazgos identificados en cada uno de los ejes, incluido el Eje Ambiental (*Variable Ambiental*), con relación a lo siguiente:

- **Potencialidades:** Condiciones que impulsen positivamente el desarrollo territorial
- **Limitantes:** Condiciones que limiten el desarrollo territorial
- **Necesidades:** Requerimientos indispensables para el desarrollo territorial
- **Impactos territoriales:** Consecuencias positivas y negativas derivadas de la ocupación, uso y usufructo del Área de Planificación por diversos factores, agentes y actores sociales.

Es responsabilidad de la persona responsable del abordaje de cada eje seleccionar, clasificar y jerarquizar los hallazgos que es recomendable tomar en consideración durante el **Análisis Unificado**, con base en criterios técnicos y científicos.

Al igual que el desarrollo del *Análisis por Eje*, los hallazgos identificados se describen textualmente en el documento denominado “Diagnóstico Territorial”; incluyendo los elementos gráficos que refuercen dichos contenidos, tales como tablas, diagramas, ilustraciones, fotografías, cartogramas, histogramas, líneas de tiempo, entre otros.

Adicionalmente, los hallazgos identificados se representan y georreferencian en el *Atlas Cartográfico*, en los **Mapas de Resultados del Diagnóstico** por eje; tomando en consideración lo indicado en el *Anexo 5* del presente *Manual* y resultando en al menos un mapa de este tipo para los ejes Social, Físico espacial, Económico y Ambiental.

## Actividad 2.7. Análisis Unificado

En las Actividades 2.5 y 2.6, la aplicación de las metodologías individualizadas, permite la especificidad en el análisis del territorio desde los seis ejes indicados. No obstante, es recomendable que el **Equipo Planificador** realice un ejercicio de análisis unificado, basado en la metodología general planteada en la Actividad 2.1.

A través del Análisis Unificado se analiza la interacción de temas que pertenecen a diferentes ejes, en términos de sus potencialidades, limitantes, necesidades e impactos territoriales; lo que permite comprender el territorio como una unidad sistémica, en la que se interrelacionan en un mismo espacio físico, diversas unidades, elementos y procesos territoriales de índole físico espacial, social, económico, político, ambiental y jurídico. Por lo tanto, el *Análisis Unificado* depende de una constante transferencia de conocimiento entre las personas que conforman el *Equipo Planificador*.

Es recomendable que a lo interno del *Equipo Planificador* se socialice, discuta y desarrolle un análisis cruzado de los hallazgos seleccionados, clasificados y jerarquizados durante la Actividad 2.6. (incluido el Eje Ambiental). Además, que se lleve a cabo la sobre posición de los *Mapas de Resultados del Diagnóstico* por eje y la correspondiente álgebra de mapas utilizando un SIG.

A través de un riguroso proceso participativo durante esta actividad, el *Equipo Planificador* puede enriquecer su comprensión integral del territorio, al obtener retroalimentación tanto del Análisis por eje, como del *Análisis Unificado*, por parte de diversos actores sociales con un conocimiento directo y estrecho del objeto de estudio. Además, puede validar los hallazgos identificados con el fin de verificar su veracidad. Cabe destacar, que la apertura de espacios de participación de diversos actores sociales desde la Etapa de *Diagnóstico territorial* fomenta su posterior incorporación en la etapa de formulación de la propuesta, así como en la etapa de implementación, seguimiento y evaluación. Es recomendable utilizar técnicas participativas tales como: talleres, conversatorios, foros, casas abiertas, grupos focales o mesas redondas.

Como resultado del *Análisis Unificado* se obtiene la identificación, representación y georreferenciación de los principales hallazgos que es recomendable tomar en consideración para elaborar la propuesta durante la Tercera etapa.

Los hallazgos identificados en el *Análisis Unificado* se describen textualmente en el documento denominado “*Diagnóstico Territorial*”, incluyendo los elementos gráficos que refuercen dichos contenidos, tales como tablas, diagramas, ilustraciones, fotografías, mapas temáticos, cartogramas, histogramas, líneas de tiempo, entre otros. Adicionalmente, los hallazgos identificados en esta actividad se representan y georreferencian en el *Atlas Cartográfico*, en el *Mapa Unificado del Diagnóstico Territorial*.

#### **4.2.2. Productos de la Segunda Etapa**

Los productos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Documento titulado “*Marco Metodológico*”
- Documento titulado “*Plan de Trabajo y Cronograma*”
- Documento titulado “*Diagnóstico Territorial*” que incluye:
  - Desarrollo y hallazgos del análisis para los siguientes ejes: Social, Físico espacial, Ambiental, Económico, Político institucional y Jurídico (incluyendo los productos indicados en las Tablas 4-9)
  - Desarrollo y hallazgos del *Análisis Unificado*
- Atlas Cartográfico<sup>34</sup> que incluye:
  - *Mapa Base*
  - *Mapas Temáticos*
  - *Mapas de Resultados del Diagnóstico de los ejes Social, Físico Espacial, Económico, Ambiental*
  - *Mapa Unificado del Diagnóstico*

---

34 En las siguientes etapas se generan productos cartográficos por incorporar al Atlas Cartográfico

### 4.3. Tercera etapa: Formulación de la propuesta

Corresponde a las actividades que desarrolla el *Equipo Planificador*, con el fin de formular una propuesta, denominada “Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano”, mediante los cuales se planifique y gestione el desarrollo urbano en el *Área de Planificación*. Dicha propuesta se conforma de los siguientes componentes:

- Política de Desarrollo Urbano
- Acciones Estratégicas
- Reglamentos de Desarrollo Urbano
- Estrategia de Seguimiento y Evaluación del Plan Regulador
- Mapa Oficial
- Mapa de Zonificación

Es recomendable que en la formulación de la propuesta se considere la relación entre las áreas urbanas y demás unidades territoriales vinculadas al Área de Planificación, tales como las ABRE, aun cuando éstas se excluyan de la aplicación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*.

Lo anterior supone la articulación del Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano con diversos instrumentos de planificación vigentes. Sobre este tema se remite al apartado 3.4.2 del presente *Manual*.

La incorporación de diversos actores sociales durante esta Etapa a través de un proceso participativo es indispensable, ya que fomenta la definición de bases de consenso y validación que fortalecen la formulación y posterior gestión de la propuesta.

En la Figura N°4 se indican las actividades que conforman la Tercera Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

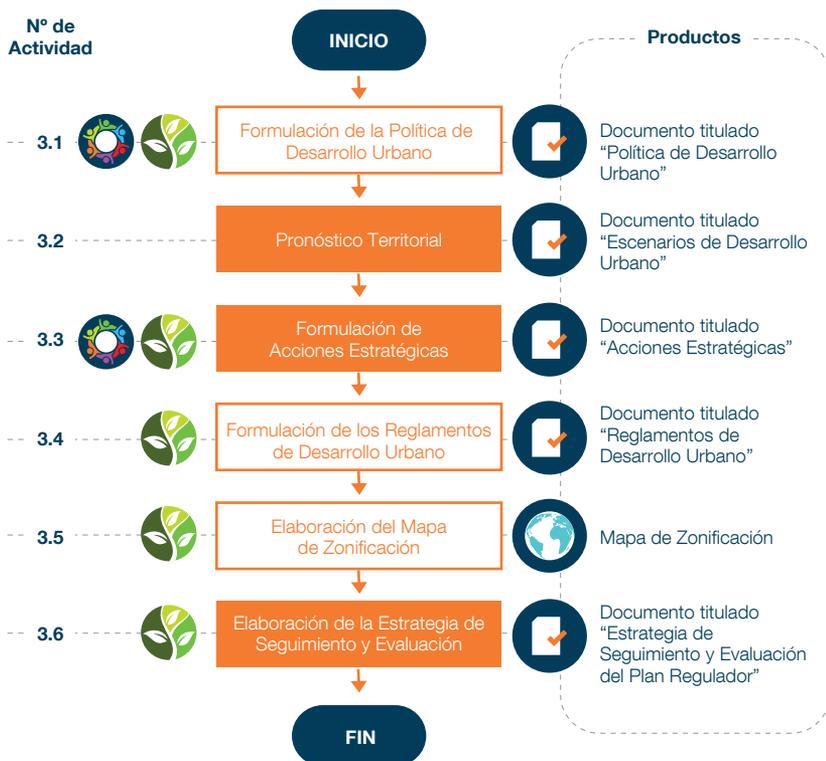


Figura N°4: Flujograma de la Tercera etapa "Formulación de la propuesta"

### 4.3.1 Actividades de la Tercera Etapa

A continuación, se amplía sobre las actividades que conforman la Tercera etapa:

#### Actividad 3.1. Formulación de la Política de Desarrollo Urbano

El **Equipo Planificador** debe formular una *Política de Desarrollo Urbano*<sup>35</sup> para el Área de Planificación, fundamentada en los hallazgos obtenidos en el *Análisis Unificado* desarrollado durante la *Etapa de Diagnóstico territorial*. Para la redacción del documento denominado

35 Artículo 16 de la Planificación Urbana N°4240

“Política de Desarrollo Urbano” se recomienda considerar las guías que en la materia publique MIDEPLAN.

### Los componentes de la *Política de Desarrollo Urbano* son:

- Objetivos de desarrollo urbano
- Horizonte temporal del Plan Regulador
- Principios en que se fundamenta
- Normativa en que se fundamenta

Los **objetivos de desarrollo urbano** responden a los hallazgos (potencialidades, limitantes, necesidades e impactos territoriales) identificados en el *Análisis Unificado* durante la Actividad 2.7.

En la determinación de los objetivos de desarrollo urbano se deben tomar en consideración los aportes realizados por diversos actores sociales vinculados al *Área de Planificación*, con el fin de velar porque el interés general sea plasmado en la *Política de Desarrollo Urbano*.

El plazo establecido para el cumplimiento de la totalidad de los objetivos de desarrollo urbano, corresponde al **horizonte temporal del Plan Regulador**<sup>36</sup>. Se recomienda que dicho plazo no exceda un período de veinte años a partir de su aprobación por parte del INVU.

### Actividad 3.2. Pronóstico Territorial

Mediante el pronóstico territorial se pueden prever “modelos” o “escenarios” de desarrollo urbano futuros que es posible alcanzar en el *Área de Planificación*, tras la ejecución de diversas *Acciones Estratégicas*.

Los diversos escenarios o modelos proyectados, pueden ser analizados de manera comparativa por el *Equipo Planificador*, junto con los diversos actores sociales mediante técnicas participativas tales como grupos focales, talleres, mesas redondas, mapeos participativos, pensamiento de diseño, entre otras.

36 Artículo 21 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

Por lo tanto, el *Pronóstico Territorial* posibilita fundamentar técnicamente y validar la toma de decisiones con relación a la selección de la alternativa más viable para llevar a cabo los objetivos propuestos en la *Política de Desarrollo Urbano*.

Se recomienda que el desarrollo del pronóstico territorial se apoye en métodos y técnicas de representación gráfica y cartográfica, con el fin de facilitar la comprensión de los escenarios planteados por parte de todos los actores sociales participantes.

### **Actividad 3.3. Formulación de Acciones Estratégicas**

Es recomendable que el **Equipo Planificador** formule una o varias *Acciones Estratégicas* para ejecutar durante la *Fase de Gestión del Plan Regulador*, que coadyuven a alcanzar cada uno de los objetivos de desarrollo urbano definidos en la Actividad 3.1. Posteriormente, en la Actividad 3.6. se plantean las *metas globales, metas anuales, indicadores o verificadores de cumplimiento, los responsables de ejecución y la inversión requerida* para la ejecución de cada una de las *Acciones Estratégicas* planteadas.

### **Actividad 3.4. Formulación de los Reglamentos de Desarrollo Urbano**

El **Equipo Planificador** debe formular los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* conexos al *Plan Regulador*, tomando en consideración la *Política de Desarrollo Urbano* planteada y los hallazgos identificados en el *Análisis Unificado* desarrollado en el *Diagnóstico territorial*. En dichos reglamentos se indican los parámetros urbanísticos según la materia que cada uno regule.

**Toda propuesta debe incluir, al menos los Reglamentos de Desarrollo Urbano indicados seguidamente:**

- Zonificación
- Fraccionamiento y Urbanización
- Mapa Oficial
- Renovación Urbana
- Construcciones

Adicionalmente, según se considere conveniente, pueden formularse otros reglamentos adicionales tales como:

- Vialidad
- Movilidad
- Espacio público
- Paisaje
- Forma urbana
- Publicidad exterior
- Instrumentos de gestión de suelo
- Patrimonio arquitectónico e intangible

El **Reglamento de Vialidad** tiene una particular importancia, debido a que es el instrumento que promueve y regula la conectividad, la redundancia vial, la movilidad, entre otros temas centrales para el desarrollo urbano.

Con el objetivo de que a través de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* se incentive la gestión del suelo, se pueden incluir instrumentos de gestión de suelo<sup>37</sup>, tales como captura de plusvalía, contribuciones especiales o por valorización, derechos adicionales de construcción y desarrollo, concesión de potencial edificable por inversión en espacio público, impuesto predial progresivo, reajuste de terrenos, transferencia de potencial constructivo o compensación, derecho preferente del Estado para la consecución de suelo urbano, constitución de Sociedades Públicas de Economía Mixta, prácticas incentivables e incentivos relacionados a normativa urbanística, así como cualquier otro instrumento que el Marco Jurídico habilite. En todo caso, para la aplicación de los instrumentos de gestión de suelo se requiere establecer una metodología específica, al amparo de la normativa vigente.

Con el fin de facilitar la aplicación de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, se recomienda que sus contenidos sean presentados textualmente, incluyendo los elementos gráficos que refuercen sus contenidos, tales como tablas, diagramas, ilustraciones, fotografías, entre otros; así como los productos cartográficos en los casos en que corresponda.

---

37 Capítulo 11 de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2010 a 2040 Decreto Ejecutivo N°37623-PLAN-MINAET- MIVAH

En caso de que el gobierno municipal así lo decida, para el desarrollo de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* puede tomar como referencia o insumo los Reglamentos de alcance nacional emitidos por el INVU<sup>38</sup>.

A continuación, se amplía sobre cada uno de los Reglamentos de Desarrollo Urbano que deben ser contenidos en la propuesta.

### **Reglamento de Zonificación<sup>39</sup>**

Consiste en la división del Área de Planificación en zonas de uso, abarcando al menos el área urbana. La división planteada debe ser representada en un *Mapa de Zonificación*. Entre los temas regulados por este reglamento se encuentran los siguientes:

- Uso de terrenos, edificios y estructuras; indicando usos conformes, no conformes, condicionales y prohibidos.
- Localización, altura máxima y área de piso de edificaciones
- Cobertura, superficie, dimensiones, retiros, patios y demás espacios abiertos de los lotes
- Características, tamaño y ubicación de publicidad
- Cualquier otro elemento urbanístico, arquitectónico, entre otros, relativo al uso del suelo
- Cuadrantes urbanos
- Cuadrantes de ciudad
- Áreas de expansión urbana

---

38 Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana N°4240

39 Capítulo Tercero de la Ley de Planificación Urbana N°4240

## **Reglamento de Fraccionamiento y Urbanización<sup>40</sup>**

Consiste en la indicación de las condiciones para permitir o no permitir fraccionamientos y urbanizaciones en el Área de Planificación. Entre los temas regulados por este reglamento se encuentran los siguientes:

- Acceso a vía pública
- Amanzanamiento
- Cesión de áreas para uso público
- Servicios públicos
- Dimensiones y características de derechos de vía

## **Reglamento de Renovación Urbana<sup>41</sup>**

Consiste en las regulaciones para conservar, rehabilitar o remodelar áreas urbanas defectuosas, deterioradas o en decadencia, tomando en cuenta la inconveniente parcelación o edificación, la carencia de servicios y facilidades comunales o cualquier otra condición adversa a la seguridad, salubridad y bienestar generales.

Entre los temas regulados por este reglamento se encuentran los siguientes:

- Tipos de intervención
- Causas para la renovación urbana
- Procedimientos para desarrollar procesos de renovación urbana
- Instrumentos de gestión del suelo
- Prácticas incentivables
- Incentivos
- Áreas con potencial de renovación urbana

---

40 Capítulo Cuarto de la Ley de Planificación Urbana N°4240

41 Capítulo Sexto de la Ley de Planificación Urbana N°4240

## Reglamento de Mapa Oficial<sup>42</sup>

Consiste en el plano o conjunto de planos en que se indica con exactitud la posición de los trazados de las vías públicas y áreas a reservar para usos y servicios comunales.

Entre los temas regulados por este reglamento se encuentran los siguientes:

- Reservas, adquisición, uso y conservación de áreas necesarias para vías, parques, plazas, edificios y demás usos comunales, expresando la localización y el tamaño de las ya entregadas al servicio público y de las demarcadas solo preventivamente

Aquellas municipalidades que cuenten con mosaico catastral actualizado pueden utilizarlo como base para la elaboración del *Mapa Oficial*. Se recomienda que al elaborar este mapa se lleve a cabo lo siguiente:

- 1) Identificar terrenos municipales existentes en el *Área de Planificación*
- 2) Elaborar un listado de los terrenos municipales clasificándolos según su tipo (vías, parques, plazas, edificios y demás usos comunales) indicando sus características, tales como dimensiones, servicios disponibles, infraestructura existente, equipamiento existente y estado. En el caso de terrenos ubicados en urbanización se debe indicar el plano catastrado.
- 3) Identificar los terrenos necesarios para atender las necesidades y conflictos territoriales identificados en el diagnóstico territorial.

La administración, incluido el mantenimiento, de los terrenos identificados en el *Mapa Oficial* es responsabilidad de la municipalidad. La municipalidad puede autorizar que determinadas porciones de estas áreas sean administradas directamente por las entidades estatales encargadas de establecer en las mismas los servicios o facilidades de su respectiva competencia. En aras de dar un mayor beneficio a la comunidad, puede la municipalidad establecer convenios con asociaciones de desarrollo para su aprovechamiento y mantenimiento, conservando el uso establecido por Ley.

---

42 Capítulo Quinto de la Ley de Planificación Urbana N°4240

## Reglamento de Construcciones<sup>43</sup>

Consiste en las regulaciones con relación a la seguridad, salubridad y ornato de las edificaciones.

Entre los temas regulados por este reglamento se encuentran los siguientes:

- Permisos de construcción
- Vías públicas urbanas
- Normativas urbanísticas
- Disposiciones para edificaciones
- Estacionamientos
- Materiales de construcción
- Suelos y cimentaciones
- Protección de estructuras contra incendio
- Seguridad e higiene en la construcción
- Localización, altura máxima y área de piso de edificaciones
- Cobertura, superficie, dimensiones, retiros, patios y demás espacios abiertos de los lotes
- Características, tamaño y ubicación de publicidad

### Actividad 3.5. Elaboración del Mapa de Zonificación

El **Equipo Planificador** debe formular el *Mapa de Zonificación* complementario al *Reglamento de Zonificación*, para lo cual puede tomar en consideración lo siguiente:

- 1) Identificar las porciones del territorio que corresponde a Áreas de Protección, Áreas de Riesgo, ABRE y restarlas al Área de *Planificación*, con el fin de definir el Área por Zonificar.

---

43 Capítulo Séptimo de la Ley de Planificación Urbana N°4240

- 2) Sobreponer el *Mapa de uso actual del suelo* con el *Mapa Unificado del Diagnóstico Territorial*, con la finalidad de proponer una clasificación del Área de Planificación en *Zonas de Uso del Suelo*, considerando las potencialidades, limitantes, necesidades e impactos territoriales identificados en la Actividad 2.7.
- 3) Elaborar una propuesta preliminar de zonificación que incluye la clasificación de la utilización propuesta de los predios que conforman el área aprovechable en *Zonas de Uso del Suelo*.
- 4) Presentar la propuesta preliminar de zonificación a diversos actores sociales, mediante talleres participativos, con la finalidad de analizar, validar y construir un mapa de zonificación consensuado.
- 5) Elaborar el *Mapa de Zonificación* que incluye la clasificación de la utilización propuesta de los predios que conforman el área por zonificar en *Zonas de Uso del Suelo*, considerando los aportes de los actores sociales, considerando lo indicado en los *Anexos 5 y 7* del presente *Manual*. Se recomienda adicionar otras *Zonas de Uso del Suelo* únicamente si se requiere diferenciar en cuanto a parámetros urbanísticos.

Los parámetros urbanísticos para cada una de las *Zonas de Uso del Suelo* indicadas en el *Mapa de Zonificación* se establecen en los *Reglamentos de Zonificación, Fraccionamiento y Urbanizaciones, Construcciones y Renovación Urbana*, según corresponda.

### **Actividad 3.6. Elaboración de la Estrategia de Seguimiento y Evaluación**

Es recomendable que el *Equipo Planificador* elabore una estrategia para dar seguimiento y valorar la implementación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, considerando lo siguiente:

- El seguimiento es una función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a las municipalidades y otros actores sociales indicadores tempranos de progreso en cuanto al cumplimiento de los objetivos de desarrollo urbano planteados en la *Política de Desarrollo*.

- La evaluación determina objetivamente, con base en resultados periódicos, los impactos del *Plan Regulator* y los Reglamentos de Desarrollo Urbano. Por lo tanto, es un ejercicio integrado a su implementación, que permite identificar los ajustes requeridos en términos de modificación, suspensión o derogación.

Tanto para el seguimiento, como para la evaluación, es necesario establecer o elaborar instrumentos de medición y monitoreo que permitan aplicarse de una manera práctica y objetiva por la municipalidad.

Se recomienda que, para realizar el seguimiento y la evaluación de la *Política de Desarrollo Urbano*, así como de las *Acciones Estratégicas* se complete la información solicitada en la “*Matriz de Seguimiento del Plan Regulator*” adjunta en el *Anexo 8* del presente *Manual*.

Para dar seguimiento y valorar lo relacionado a la *Variable Ambiental*, se deben aplicar los instrumentos de seguimiento y monitoreo ambiental que definan SETENA en su normativa vigente.

Adicionalmente, para dar seguimiento y valorar la aplicación de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* se pueden plantear instrumentos de medición, métodos, y procedimientos adicionales.

Se recomienda que el **seguimiento** se realice **anualmente**, durante todo el horizonte temporal del *Plan Regulator* y que la **evaluación** se realice **quinquenalmente**.

### 4.3.2. Productos de la Tercera Etapa

Los productos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Documento titulado “Política de Desarrollo Urbano” que incluye lo siguiente:
  - Objetivos de desarrollo urbano
  - Horizonte temporal del Plan Regulador
  - Principios y normativa en que se fundamenta el Plan Regulador
- Documento titulado “Escenarios de Desarrollo Urbano”
- Documento titulado “Acciones estratégicas”
- Documento titulado “Reglamentos de Desarrollo Urbano” que incluya, al menos lo siguiente:
  - Reglamento de Zonificación
  - Reglamento de Fraccionamiento y Urbanización
  - Reglamento de Renovación Urbana
  - Reglamento de Construcciones
- Documento titulado “Estrategia de Seguimiento y Evaluación del Plan Regulador ”
- Atlas Cartográfico que incluya lo siguiente:
  - Mapa Oficial
  - Mapa de Zonificación

Al finalizar la Tercera Etapa y tras haber desarrollado las actividades indicadas en el presente Manual, se cuenta con una propuesta de Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano que contiene lo indicado seguidamente:

- Política de Desarrollo Urbano
- Acciones Estratégicas
- Reglamentos de Desarrollo Urbano
- Estrategia de Seguimiento y Evaluación
- Atlas cartográfico

El Atlas Cartográfico contiene los siguientes mapas:

- Mapa Base
- Mapas Temáticos
- Mapa de Resultados de Diagnóstico del Eje Social
- Mapa de Resultados de Diagnóstico del Físico Espacial
- Mapa de Resultados de Diagnóstico del Económico
- Mapa de Resultados de Diagnóstico del Ambiental
- Mapa Integrado del Diagnóstico
- Mapa Oficial
- Mapa de Zonificación

## 4.4 Cuarta etapa: Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo

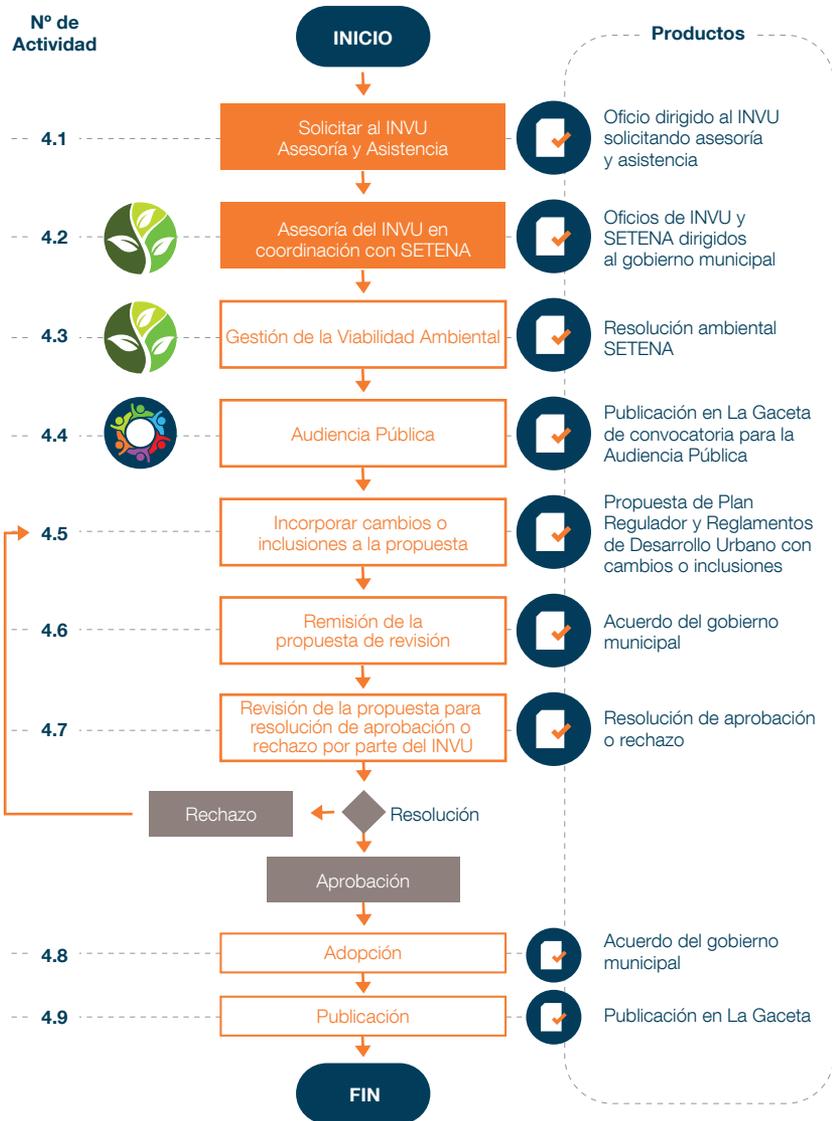


Figura N°5: Flujograma de la Cuarta etapa  
“Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador”

Corresponde a las actividades desarrolladas por el **gobierno municipal** para recibir asesoría, someter a revisión la propuesta de *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* y posteriormente proceder a su adopción. En la revisión de la propuesta participan coordinadamente la SETENA y el INVU<sup>44</sup>, según sus competencias en la materia.

En la Figura N°5 se indican las actividades que conforman la Cuarta Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

#### **4.4.1. Actividades de la Cuarta Etapa**

A continuación, se amplía sobre las actividades que conforman la Cuarta etapa:

##### **Actividad 4.1. Solicitar al INVU asesoría y asistencia**

La municipalidad puede solicitar al INVU, mediante oficio o correo electrónico, *asesoría y asistencia* durante la *Fase de elaboración del Plan Regulador*. **Esta actividad no corresponde a la revisión ni aprobación del Plan Regulador.**

##### **Actividad 4.2. Asesoría del INVU en coordinación con la SETENA**

Según la responsabilidad institucional de asesorar y prestar asistencia a diferentes actores sociales en la materia, cuando se considere necesario, el INVU puede convocar a representantes de la SETENA y la municipalidad a una o varias sesiones de trabajo para aclarar aspectos relacionados al Plan Regulador. En caso de que alguna de las entidades mencionadas requiera sesionar, puede enviar la solicitud al INVU para que éste realice la respectiva convocatoria.

---

44 En atención al principio de coordinación institucional e interinstitucional, según el Artículo 6 del Reglamento a la Ley N°8220 de Protección al Ciudadano del Exceso de Trámites y Requisitos Administrativos Decreto Ejecutivo N°37045-MP- MEIC

Durante esta actividad, cada institución se puede pronunciar de acuerdo a sus competencias<sup>45</sup>, en cumplimiento de la normativa vigente. En caso de que alguna institución competente recomiende hacer cambios o inclusiones a la propuesta, lo puede comunicar mediante oficio al gobierno municipal, incluyendo la respectiva justificación técnica y legal.

### Actividad 4.3. Gestión de la Viabilidad Ambiental

La **municipalidad** debe gestionar lo correspondiente ante la SETENA con relación a la resolución. Una vez que se cuente con la resolución positiva puede proseguir con la Actividad 4.4.

### Actividad 4.4. Audiencia Pública

El **gobierno municipal** debe divulgar y convocar a una *Audiencia Pública*, con la finalidad de dar a conocer la propuesta de *Plan Regulator* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, así como recibir las observaciones verbales y escritas de los vecinos o interesados<sup>46</sup>.

La divulgación y convocatoria se realiza mediante el diario oficial La Gaceta y otros medios adicionales, ya sea digitales, impresos, radiales, televisivos o presenciales, con énfasis en los que tienen presencia local. La divulgación y convocatoria se debe realizar con una antelación de al menos 15 días hábiles, indicando la fecha, hora y lugar.

La *Audiencia Pública* constituye un acto administrativo, legal y político, que se desarrolla como una Sesión Extraordinaria del Concejo Municipal. Por lo tanto, la Secretaría del Concejo Municipal debe documentar en actas todo lo que acontece durante dicho evento, anotando el lugar, fecha y hora de inicio; dichos datos deben coincidir con los indicados en la convocatoria publicitada. Además, se recomienda que se levante una lista de asistencia de los participantes, anotando nombre, número de cédula, lugar de residencia, información de contacto, entre otros datos.

45 El criterio emitido por el INVU durante la Actividad 4.2 no corresponde a una resolución de aprobación o rechazo

46 Artículo 17, Inciso 1) y 23 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

Con la finalidad de que los participantes en la *Audiencia Pública* puedan examinar la propuesta del *Plan Regulador* y Reglamentos de Desarrollo Urbano, es recomendable que el *Equipo Planificador* presente y explique todos los productos de la Tercera Etapa.

Una vez celebrada la *Audiencia Pública*, es recomendable que la *Comisión de Plan Regulador* entregue al gobierno municipal un informe que indique la valoración de las observaciones verbales y escritas recibidas durante la *Audiencia Pública*, señalando aquellas que se estima conveniente incorporar, así como aquellas cuya incorporación es desestimada.

#### **Actividad 4.5. Incorporar cambios o inclusiones a la propuesta**

En caso de que el gobierno municipal considere que se requiere hacer cambios o inclusiones a la propuesta, lo comunica mediante acuerdo a la *Comisión de Plan Regulador*, para que este gestione con el *Equipo Planificador* lo correspondiente para subsanar la propuesta.

Corresponde al ***Equipo Planificador***, incorporar los cambios o inclusiones indicados por la *Comisión de Plan Regulador*, y conformar la propuesta de *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* que serán remitidos por el gobierno municipal al INVU para revisión.

Con base al acuerdo del gobierno municipal, corresponde a la Comisión dar respuesta a las observaciones realizadas por las personas participantes en la *Audiencia Pública*.

#### **Actividad 4.6. Remisión de la propuesta para revisión**

Cuando el **gobierno municipal** cuente con una propuesta de *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* debe remitir, mediante

Acuerdo<sup>47</sup> la documentación que la conforma, según el Anexo 4 del presente *Manual*, adjuntando 3 copias impresas y 3 copias digitales, **así**

---

47 Apartado 12 de la Guía de requisitos para la presentación de planos y documentos ante la ventanilla única de la Dirección de Urbanismo oficializada en La Gaceta N°156 del 16 de agosto del 2002

**como el recibo cancelado al INVU por concepto de revisión del Plan Regulador**, por alguno de los siguientes medios:

- Geoportal del SNIT, a través del módulo digital definido para dicho fin
- Ventanilla Única del INVU<sup>48</sup>

#### **Actividad 4.7. Revisión de la propuesta para resolución de aprobación o rechazo por parte del INVU**

Una vez recibida la documentación, en la ventanilla única del INVU o en el geoportal SNIT, según corresponda se le otorga un número de Expediente<sup>49</sup> y en un plazo menor a 7 días naturales, la remite al Departamento de Urbanismo del INVU.

Una vez que el **Departamento de Urbanismo del INVU** reciba la documentación cuenta con un plazo que no exceda los 3 meses naturales para llevar a cabo la revisión.

Seguidamente, el Departamento de Urbanismo del INVU, debe comunicar al gobierno municipal la resolución de aprobación o rechazo<sup>50</sup>, con base en un fundamento técnico y legal, en un plazo que no exceda las 3 semanas naturales.

El INVU revisa la propuesta con base en los principios indicados en la Tabla N°1 del presente *Manual*, en consideración de la prevalencia del interés general sobre el particular.

En caso de resolución de aprobación, el INVU remite al gobierno municipal cada una de las copias de la documentación entregada, tanto física como digital, debidamente firmadas y selladas. Posteriormente, el gobierno municipal puede proceder con la adopción formal del *Plan Regulador* y Reglamentos de Desarrollo Urbano aprobados.

En caso de resolución de rechazo, el INVU comunica mediante oficio al gobierno municipal sus observaciones, indicando las modificaciones o

---

48 Artículos 1, 6 y 9 inciso a) del Reglamento de Organización y Servicio de la ventanilla única de la Dirección de Urbanismo oficializado en La Gaceta N°156 del 16 de agosto del 2002

49 Artículos 3 inciso i) y 9 inciso b) del Reglamento de Organización y Servicio de la ventanilla única de la Dirección de Urbanismo oficializado en La Gaceta N°156 del 16 de agosto del 2002

50 Artículos 10 inciso 1), 17, inciso 2) y 18 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

inclusiones solicitadas, con fundamento técnico y legal. A continuación, el gobierno municipal puede retomar la elaboración del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, con el fin de subsanar lo solicitado.

En caso de disconformidad con la resolución emitida por el INVU el gobierno municipal puede solicitar a la Junta Directiva del INVU su consideración, con fundamento técnico y legal<sup>51</sup>.

#### Actividad 4.8. Adopción<sup>52</sup>

Una vez obtenida la resolución de aprobación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* por el INVU, el **gobierno municipal** debe acordar su adopción formal por mayoría absoluta de votos<sup>53</sup>.

Una vez llevada a cabo su adopción formal, la aplicación tanto del *Plan Regulador* como de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* es de *acatamiento obligatorio* dentro del Área de Planificación.

Es recomendable que la propuesta sea adoptada de manera inmediata una vez que se haya dictaminado su aprobación por parte del INVU, y en todo caso dentro del plazo del horizonte temporal definido en la *Política de Desarrollo Urbano*.

#### Actividad 4.9. Publicación

Posterior a su adopción, el **gobierno municipal** debe publicar en La Gaceta el aviso de adopción acordado, así como el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* aprobados, debidamente firmados y sellados por el INVU, indicando la fecha a partir de la cual entra en vigencia su aplicación<sup>54</sup>.

---

51 Artículo 13 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

52 En caso de que el gobierno municipal requiera interrumpir la Fase de elaboración del Plan Regulador antes de iniciar la Actividad 4.5, se recomienda que lo comunique mediante oficio a los entes competentes en la materia y que dicho plazo no exceda los dos años, con la finalidad de que los estudios no pierdan vigencia.

53 Artículos 10 inciso 1) y 17, inciso 3) de la Ley de Planificación Urbana N°4240

54 Artículo 17, Incisos 3) y 4) de la Ley de Planificación Urbana N°4240

#### 4.4.2 Productos de la Cuarta Etapa

Los productos vinculantes resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Publicación en La Gaceta de convocatoria para la Audiencia Pública
- Propuesta de *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* con cambios o inclusiones producto de la *Audiencia Pública* incorporados
- Acuerdo del gobierno municipal avalando la remisión de la propuesta a revisión
- Oficio del INVU, dirigido al gobierno municipal que incluye la resolución de aprobación o rechazo<sup>55</sup> de la propuesta, con fundamento técnico y legal
- Copias digitales y físicas de la propuesta de *Plan Regulador*, los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* y el *Atlas Cartográfico* firmadas y selladas (en caso de aprobación)
- Acuerdo Municipal de adopción del *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* aprobados (en caso de aprobación)
- Publicación en La Gaceta sobre el aviso de adopción acordado, así como el *Plan Regulador*, los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* y el *Mapa de Zonificación* aprobados (únicamente en caso de aprobación)

Los productos optativos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Oficio o correo electrónico del gobierno municipal dirigido al INVU solicitando asesoría y asistencia
- Oficios de INVU y SETENA dirigidos al gobierno municipal indicando recomendaciones sobre cambios o inclusiones a la propuesta, en caso de haberlas
- Informe de la *Comisión de Plan Regulador* dirigido al gobierno municipal, con la valoración de las observaciones recibidas en *Audiencia Pública*, señalando cuales se estima conveniente incorporar y desestimar

---

55 Artículos 10 inciso 1), 17, inciso 2) y 18 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

# CAPÍTULO V

## FASE DE GESTIÓN DEL PLAN REGULADOR

En el presente capítulo se indica el procedimiento que se puede llevar a cabo para gestionar el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, una vez completada su publicación, según lo establecido el capítulo anterior del presente *Manual*. Esta fase está compuesta por tres etapas:



### 5.1. Quinta etapa: Implementación, seguimiento y evaluación

Corresponde a las actividades que desarrolla la **municipalidad** para implementar el Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano vigentes, con el fin de avanzar en el cumplimiento de los objetivos definidos en la *Política de Desarrollo Urbano*.

Además, incluye las actividades mediante las cuales se da seguimiento anual y se evalúa al menos quinquenalmente dicha implementación, aplicando los instrumentos pertinentes.

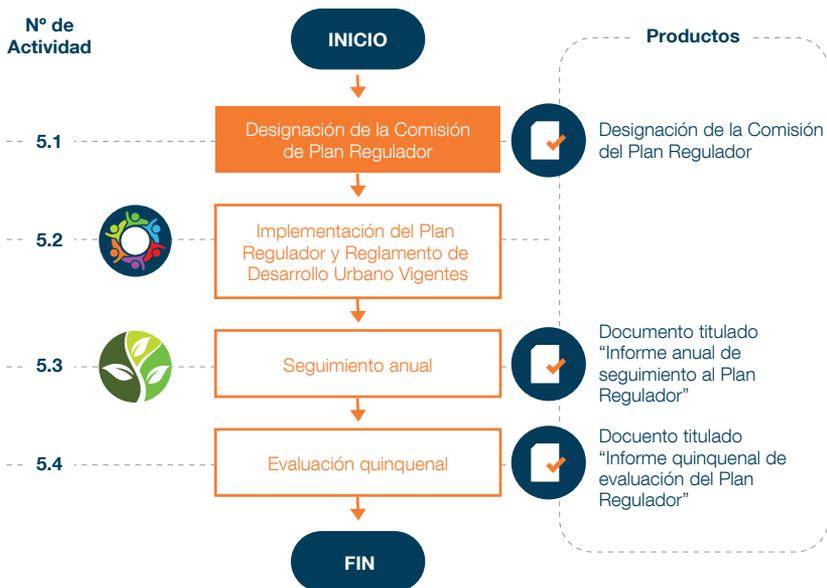


Figura N°6: Flujograma de la Quinta "Etapa Implementación, seguimiento y evaluación"

Cuando corresponda, la municipalidad, como instancia responsable de la implementación, seguimiento y evaluación del *Plan Regulador* puede coordinar con la *Comisión de Plan Regulador*.

En la Figura N°6 se indican las actividades que conforman la Quinta Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

### 5.1.1 Actividades de la Quinta Etapa

A continuación, se amplía sobre las actividades que conforman la Quinta etapa:

#### Actividad 5.1. Designación de la **Comisión de Plan Regulador**

La **municipalidad** puede designar la *Comisión de Plan Regulador* que participó en la *Fase de elaboración del Plan Regulador* para participar en la implementación, seguimiento y evaluación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes.

Así mismo, la municipalidad puede optar por alguna o varias de las siguientes opciones:

- Designar a alguna dependencia de la municipalidad
- Crear una oficina municipal para dicho fin
- Crear una comisión o junta

#### Actividad 5.2. Implementación del Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano vigentes

Para poner en práctica el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes es fundamental ejecutar las *Acciones Estratégicas* planteadas, en cumplimiento de la metas anuales indicadas en la “*Matriz de Seguimiento del Plan Regulador*”. Además, debe aplicar y hacer cumplir los *Reglamentos de Desarrollo*.

Es recomendable que la ejecución de las Acciones Estratégicas se realice con un enfoque participativo, facilitando a los actores sociales ejercer su derecho a involucrarse activamente en la administración del territorio.

Como parte de la implementación, se recomienda que la municipalidad realice una amplia divulgación y socialización de los contenidos del Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano vigentes, dirigida a los actores sociales que de alguna forma participaron durante la *Fase de Elaboración*, así como con el municipio en general. Para ello se recomienda utilizar medios de comunicación accesibles e inclusivos, entre ellos

medios digitales, impresos y presenciales, dando especial énfasis a los que tienen presencia local.

Asimismo, se recomienda que la municipalidad brinde acompañamiento y asesoría a los actores sociales que así lo soliciten, con relación a la implementación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes.

Resulta de vital importancia la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el Ordenamiento Jurídico les ha asignado en materia de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial, con el fin de lograr la eficiente y eficaz ejecución del *Plan Regulador*.

### **Actividad 5.3. Seguimiento Anual**

Es recomendable que de manera paralela a la implementación indicada en la Actividad 5.2, la **municipalidad** realice el respectivo seguimiento a la implementación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes.

Para ello puede aplicar, con una periodicidad anual durante el *Horizonte Temporal del Plan Regulador*, los instrumentos definidos en la “*Estrategia de Seguimiento y Evaluación del Plan Regulador*” para dicho fin.

Entre los instrumentos que conforman dicha Estrategia se encuentran los siguientes:

- *Matriz de Seguimiento del Plan Regulador* incluida en el *Anexo 8*
- Instrumentos de seguimiento y monitoreo ambiental definidos por SETENA en su normativa vigente
- Instrumentos de medición, métodos, o procedimientos adicionales planteados para el seguimiento en la aplicación de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, tales como encuestas, entrevistas, conversatorios, grupos focales, análisis de actas del gobierno municipal relacionadas con la temática del *Plan Regulador*, indicadores de seguimiento, entrevistas con informantes claves (encargados de Departamentos o Unidades de visados, desarrollo urbano, entre otros), análisis estadístico de certificado de uso del suelo, permisos de construcción, patentes, entre otros.

La información requerida para completar los instrumentos antes indicados se obtiene a partir de la implementación del *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, así como los procesos participativos. Los resultados obtenidos a partir de la aplicación de los instrumentos definidos en la *Estrategia de Seguimiento y Evaluación del Plan Regulador*, se incluyen en un documento denominando “*Informe anual de seguimiento al Plan Regulador*”.

#### **Actividad 5.4. Evaluación Quinquenal**

Se recomienda que al menos cada 5 años la **municipalidad** evalúe la implementación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes, analizando los resultados incluidos en los “*Informes anuales de seguimiento al Plan Regulador*”, de manera cruzada con otros instrumentos con los que disponga la municipalidad, tales como:

- Plan Quinquenal Municipal
- Plan de Desarrollo Cantonal
- Plan de Desarrollo Municipal
- Plan de Desarrollo Humano Local
- Plan Anual Operativo
- Informes técnicos de dependencias municipales

Algunos de los aspectos a valorar son los siguientes:

- Gestión de las Acciones Estratégicas con base en los indicadores o verificadores
- Porcentaje en el cumplimiento de las metas anuales
- Desempeño de los responsables de la ejecución de las Acciones Estratégicas en el cumplimiento de las metas anuales
- Disponibilidad presupuestaria para el cumplimiento de las metas anuales
- Resultados obtenidos durante el proceso participativo desarrollado en la Actividad 5.2.
- Cumplimiento de las disposiciones de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*

Los resultados obtenidos a partir de la evaluación desarrollada en esta actividad se plasman en un documento denominado “*Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador*”, en el cual se incluyen las recomendaciones y propuestas de modificación, suspensión o derogación que correspondan, con fundamento técnico y legal.

Es recomendable que durante esta actividad se brinden espacios para la participación de diversos actores sociales vinculados al *Área de Planificación*, con el fin de recabar información primaria con relación al impacto real del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo urbanos consensuados colectivamente. Además, dichos espacios facilitan la validación de los resultados obtenidos mediante la aplicación de los instrumentos de medición y monitoreo planteados en la Estrategia de Seguimiento y Evaluación. Durante esta actividad, es recomendable utilizar técnicas participativas como asambleas, talleres, conversatorios, foros, difusión de información, ciencia ciudadana, encuestas, entrevistas con informantes clave, entre otros.

### **5.1.2. Productos de la Quinta Etapa**

Los productos vinculantes resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Acciones Estratégicas ejecutadas
- *Reglamentos de Desarrollo Urbano* aplicados

Los productos optativos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Designación de la *Comisión de Plan Regulador*
- Documento titulado “*Informe anual de seguimiento al Plan Regulador*” elaborado anualmente durante el *Horizonte Temporal del Plan Regulador*
- Documento titulado “*Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador*” elaborado cada cinco años durante el *Horizonte Temporal del Plan Regulador*.

## 5.2. Sexta etapa: Modificación, suspensión y derogación

La **municipalidad** puede modificar, suspender o derogar, total o parcialmente, el Plan Regulador y los Reglamentos de Desarrollo Urbano vigentes, en acatamiento a lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Planificación Urbana. Para llevar a cabo las actividades de esta Etapa, puede seleccionar el **Equipo Planificador**.

A continuación, se amplía sobre el concepto y justificantes para la modificación, suspensión o derogación:

### a. Modificación

Corresponde al proceso a través del cual la **municipalidad** realiza la transformación, alteración o adición parcial de los contenidos del *Plan Regulador* o *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes.

Es recomendable que las modificaciones parciales se realicen al menos cada 5 años, a partir de su aprobación, con base en lo indicado en el “Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador”.

Entre las posibles modificaciones se encuentran las siguientes:

- Conformar, calzar o acomodar un elemento cartográfico en cuanto a su ubicación geográfica con respecto a otro elemento cartográfico de referencia
- Hacer ajustes cartográficos para adecuar elementos al sistema de coordenadas geográficas CRTM-05 o al sistema vigente
- Corregir imperfecciones, defectos u omisiones de forma al contenido del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*
- Introducir nueva normativa o modificar la existente en los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes
- Variar los usos de suelo del *Mapa de Zonificación* y sus actividades
- Modificar las acciones estratégicas y la *Estrategia de Seguimiento del Plan Regulador*
- Integrar el *Plan Regulador* con políticas, planes, programas, proyectos y acciones estratégicas de nivel regional y nacional
- Ajustar límites político-administrativos

- Adaptar los contenidos originales del *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* a variaciones generadas por situaciones o eventos de riesgo
- Introducir o modificar el programa de renovación urbana
- Incluir la *Variable Ambiental*

Se recomienda que los componentes de la *Política de Desarrollo Urbano* indicados a continuación no sean sujetos a modificación:

- Objetivos de desarrollo urbano
- Horizonte temporal del *Plan Regulador*
- Principios
- Normativa en que se fundamenta

Para aquellas modificaciones parciales que se encuentren referidas a la transformación del espacio físico, se debe señalar su ubicación en un distrito, o en su defecto en un elemento territorial más pequeño, siempre que se ajuste a unidades geoestadísticas. Lo anterior con la intención que permitan establecer su justificación técnica, así como identificar su impacto en el entorno.

Si la modificación planteada abarca la totalidad del cantón, se entenderá como actualización del instrumento como tal, y por tanto se someterá a la totalidad de las actividades planteadas en la sección 4.2. Segunda etapa: Diagnóstico territorial.

## **b. Suspensión**

Consiste en el proceso a través del cual la ***municipalidad*** detiene parcialmente, durante un periodo de tiempo definido la aplicación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes. El período de tiempo durante el cual rige la suspensión debe ser justificado técnica y legalmente. Se recomienda que todo proceso de suspensión se realice de forma simultánea a un proceso de modificación.

La suspensión puede ser motivada, entre otras, por condiciones tales como las indicadas a continuación:

- Situaciones de riesgo que demanden una modificación total o parcial del *Plan Regulador* para garantizar la seguridad del municipio
- Afectaciones al interés general provocadas por la aplicación del *Plan Regulador*, comprobadas técnica y legalmente

### c. Derogación

Corresponde al proceso a través del cual la **municipalidad** deja sin efecto, total o parcialmente, el *Plan Regulador* o los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes.

Es recomendable que la derogación se realice una vez que la municipalidad cuente con una nueva propuesta aprobada por el INVU. En caso de no contar con una nueva propuesta rigen las normas de desarrollo urbano de nivel nacional.

La Dirección de Urbanismo del INVU puede comunicar mediante oficio a SETENA, sobre toda propuesta de derogación que ingrese para revisión.

La derogación puede ser motivada, entre otras, por condiciones tales como las indicadas a continuación:

En el caso de derogación total:

- Vencimiento del Horizonte Temporal del *Plan Regulador*
- Promulgación de una norma que deja sin efecto la aplicación del *Plan Regulador* o los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*

En el caso de derogación parcial:

- Cumplimiento satisfactorio de las *metas globales*
- Caducidad de una norma específica dentro del *Plan Regulador* o los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* que ha sido establecida para un tiempo determinado

- Cuando una norma quede sin efecto por su falta de aplicación práctica
- Promulgación de una norma que deja sin efecto la aplicación del *Plan Regulador* o los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*

En la Figura N°7 se indican las actividades que conforman la Quinta Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.



Figura N°7: Flujograma de la Sexta etapa "Modificación, suspensión y derogación"

### 5.2.1 Actividades de la Sexta Etapa

A continuación, se indican las actividades que conforman la Sexta etapa.

#### Actividad 6.1. Estimación del Presupuesto Global

La **municipalidad** puede elaborar un *Presupuesto Global* sobre el costo del desarrollo de la Sexta y Séptima Etapas de la *Fase de Gestión del Plan Regulador*, con el fin de contar con un estimado sobre el financiamiento que requiere gestionar.

## Actividad 6.2. Gestión del financiamiento

Una vez que cuente con un *Presupuesto Global*, la **municipalidad** puede gestionar los recursos financieros requeridos para llevar a cabo la Sexta y Séptima Etapas de la Fase de Gestión del Plan Regulador, ante el IFAM, el MIDEPLAN, así como ante otras entidades que ofrezcan financiamiento para dicho fin. Es recomendable que previo a dar inicio a las etapas subsiguientes, la municipalidad cuente con una fuente de financiamiento asegurada para llevar a conclusión el procedimiento.

## Actividad 6.3. Formulación de la propuesta de modificación, suspensión o derogación

La **municipalidad** puede formular una propuesta de modificación, suspensión o derogación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes, de conformidad con los resultados indicados en el “*Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador*” desarrollado en la Actividad 5.4.

En todos los casos la propuesta se debe justificar técnica y legalmente e incluye la delimitación puntual de los aspectos a modificar, suspender o derogar, así como el Área de *Planificación* afectada.

De manera congruente con lo anterior, la municipalidad respectiva debe presentar ante el Departamento de Urbanismo de INVU mediante nota escrita en físico o digital, una breve justificación técnica de la propuesta de modificación, suspensión o derogación, indicando si la misma es parcial o total. Lo anterior con la intención de contar con el Visto Bueno del Departamento de Urbanismo, y continuar posteriormente con el desarrollo de los productos resultantes. Para lo anterior, el Instituto contará con un plazo de 10 días hábiles para emitir el Visto Bueno.

El Visto Bueno del Departamento de Urbanismo consignará el alcance de la modificación que se propone, así como los estudios necesarios para llevarla a cabo, de modo que la municipalidad pueda tener claridad sobre los productos a entregar.

## 5.2.2. Productos de la Sexta Etapa

Los productos vinculantes resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Documento titulado *“Modificación del Plan Regulador ”*; *“Suspensión del Plan Regulador ”* o *“Derogación del Plan Regulador ”*

Para el caso específico de las modificaciones de elementos físicos y reglamentarios, dicho documento debe contener dentro del Diagnóstico Territorial, un análisis físico espacial, social, económico, político institucional, jurídico y ambiental, según lo indicado en la Actividad 2.5. Análisis por Eje del presente Manual, contemplando los temas, variables y productos señalados desde la Tabla N°4 hasta la Tabla N°9, aspectos que deben ser consignados en la nota de justificación para gestionar el Visto Bueno ante el INVU, según lo señalado en la actividad N°6.3.

Además, dentro del documento citado debe incluirse la formulación de la propuesta de modificación, indicando según el caso, lo siguiente:

- Modificaciones a los Reglamentos de Construcciones, Renovación Urbana, Fraccionamiento y Urbanizaciones, u otros adicionales.
- Modificaciones de los Mapas del Atlas Cartográfico: Zonificación, Vialidad y Mapa Oficial.

El Plan Regulador a modificar debe contar con la viabilidad ambiental emitida por SETENA, de manera que esta funcione como base para el ajuste. En caso que la modificación corresponda a un Plan Regulador que no tenga viabilidad ambiental, debe cumplir a cabalidad lo establecido en el Capítulo IV. Fase de Elaboración del Plan Regulador del presente Manual.

Los productos optativos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Documento titulado *“Presupuesto Global”*
- Fuente de financiamiento asegurada
- *Términos de Referencia*
- Selección del *Equipo Planificador*

### 5.3. Séptima etapa: Asesoría, revisión y adopción de la modificación, suspensión o derogación de un Plan Regulator

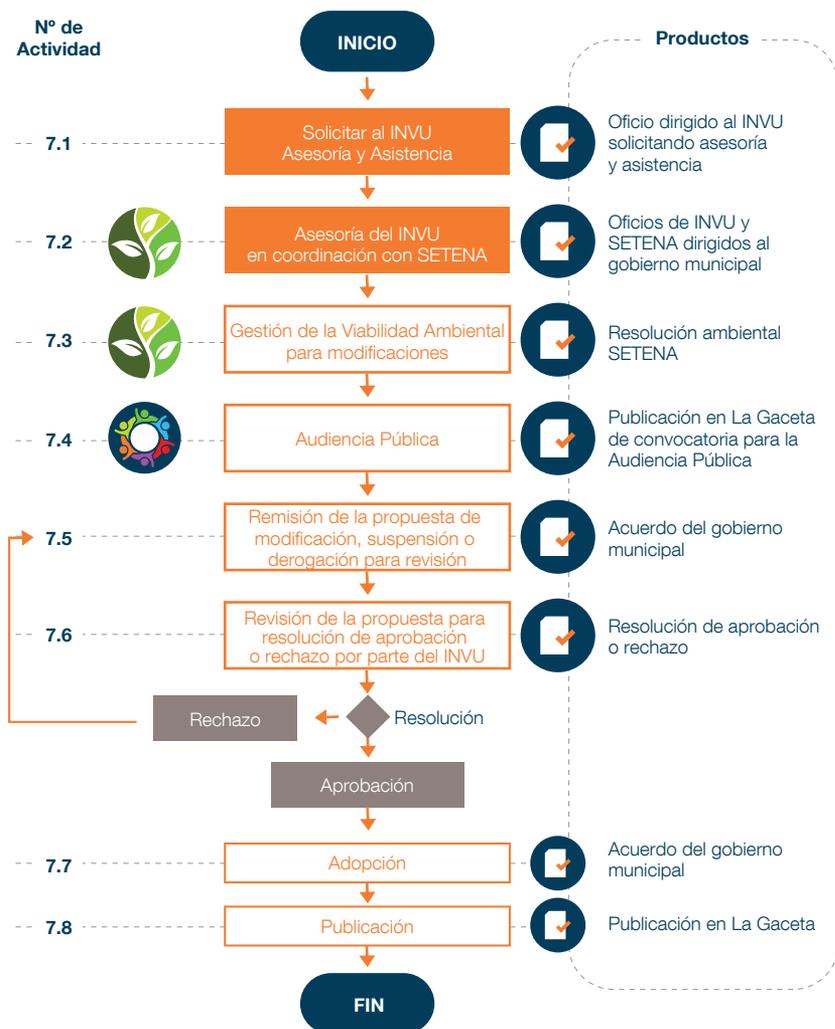


Figura Nº 8: Flujograma de la Séptima etapa “Asesoría, revisión y adopción de la modificación, suspensión o derogación de un Plan Regulator”

Corresponde a las actividades desarrolladas por el **gobierno municipal** para recibir asesoría, someter a revisión la propuesta de modificación, suspensión y derogación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes y posteriormente proceder a su adopción.

La revisión de la propuesta la realiza el INVU, en caso de ser necesario se coordina con la SETENA, según sus competencias en la materia.

En la Figura N°8 se indican las actividades que conforman la Séptima Etapa, así como los productos esperados resultantes del desarrollo de cada actividad.

### **5.3.1 Actividades de la Sexta Etapa**

A continuación, se indican las actividades que conforman la Séptima etapa.

#### **Actividad 7.1. Solicitud de asesoría en la formulación de la propuesta de modificación, suspensión o derogación**

La **municipalidad** puede solicitar al INVU, mediante oficio o correo electrónico, asesoría y asistencia durante la *Fase de Gestión del Plan Regulador*. **Esta actividad no corresponde a la revisión ni aprobación del *Plan Regulador*.**

#### **Actividad 7.2. Asesoría del INVU en coordinación con la SETENA**

Según la responsabilidad institucional de asesorar y prestar asistencia a diferentes actores sociales en la materia, cuando se considere necesario, el INVU puede convocar a representantes de la SETENA y la municipalidad a una o varias sesiones de trabajo para aclarar aspectos relacionados al Plan Regulador. En caso de que alguna de las entidades mencionadas requiera sesionar, puede enviar la solicitud al INVU para que éste realice la respectiva convocatoria.

Durante esta actividad, cada institución se puede pronunciar de acuerdo a sus competencias<sup>56</sup>, en cumplimiento de la normativa vigente. En caso de que alguna institución competente recomiende hacer cambios o inclusiones a la propuesta, lo puede comunicar mediante oficio al gobierno municipal, incluyendo la respectiva justificación técnica y legal.

### **Actividad 7.3. Gestión de la Viabilidad Ambiental para modificaciones**

En caso de ser necesario, la municipalidad debe gestionar lo correspondiente ante la SETENA en relación con la resolución ambiental. Una vez que se cuente con la resolución positiva puede proseguir con la Actividad 7.4.

Los lineamientos emitidos por dicha Institución en su resolución deben incluirse en las modificaciones o actualizaciones que se efectúen al *Plan Regulator*. Los lineamientos no pueden variar, salvo nuevo estudio técnico que justifique el cambio aprobado por el ente competente.

Para los trámites de suspensión y derogación se omite el desarrollo de esta Actividad.

### **Actividad 7.4. Audiencia Pública**

El **gobierno municipal** debe divulgar y convocar a una *Audiencia Pública* con la finalidad de dar a conocer la propuesta de modificación, suspensión o derogación de *Plan Regulator* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano*, así como recibir las observaciones verbales y escritas de los vecinos o interesados<sup>57</sup>.

56 El criterio emitido por el INVU durante la Actividad 4.2 no corresponde a una resolución de aprobación o rechazo.

57 Artículo 17, Inciso 1) y 23 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

La divulgación y convocatoria se realiza mediante el diario oficial La Gaceta y otros medios adicionales, ya sea digitales, impresos, radiales, televisivos o presenciales, con énfasis en los que tienen presencia local. La divulgación y convocatoria se debe realizar con una antelación de al menos 15 días hábiles, indicando la fecha, hora y lugar.

La *Audiencia Pública* constituye un acto administrativo, legal y político, que se desarrolla como una Sesión Extraordinaria del Concejo Municipal. Por lo tanto, la Secretaría del Concejo Municipal debe documentar en actas todo lo que acontece durante dicho evento, anotando el lugar, fecha y hora de inicio; dichos datos deben coincidir con los indicados en la convocatoria publicada en La Gaceta. Además, se recomienda que se levante una lista de asistencia de los participantes, anotando nombre, número de cédula, lugar de residencia, información de contacto, entre otros datos.

Con la finalidad de que los participantes en la *Audiencia Pública* puedan examinar la propuesta, es recomendable que la municipalidad presente y explique todos los productos de la sexta etapa.

Una vez celebrada la *Audiencia Pública*, es recomendable que la municipalidad indique la valoración de las observaciones verbales o escritas recibidas durante la *Audiencia Pública*, señalando aquellas que se estima conveniente incorporar, así como aquellas cuya incorporación es desestimada.

En caso de que la municipalidad considere que se requiere hacer cambios o inclusiones a la propuesta puede gestionar lo correspondiente para subsanarla.

### **Actividad 7.5. Remisión de la propuesta de modificación, suspensión o derogación para revisión**

Una vez que el *gobierno municipal* cuente con una propuesta de modificación, suspensión o derogación del *Plan Regulador* o los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* avalada mediante Acuerdo, puede remitir la documentación que la conforma, según el anexo 4 del presente *Manual*, adjuntando 3 copias impresos y 3 copias digitales, así como el recibo cancelado al INVU por concepto de revisión del *Plan Regulador*, por alguno de los siguientes medios:

- Geoportal del SNIT, a través del módulo digital definido para dicho fin
- Ventanilla Única de la Dirección de Urbanismo del INVU

### **Actividad 7.6. Revisión de la propuesta para resolución de aprobación o rechazo por parte del INVU**

Una vez recibida la documentación, en la ventanilla única del INVU o en el geoportal SNIT, según corresponda se le otorga un número de Expediente<sup>58</sup> y en un plazo menor a 7 días naturales, la remite al Departamento de Urbanismo del INVU.

Una vez que el **Departamento de Urbanismo del INVU** reciba la documentación cuenta con un plazo que no exceda los tres meses naturales para llevar a cabo la revisión.

Seguidamente, el Departamento de Urbanismo del INVU debe comunicar al gobierno municipal la resolución de aprobación o rechazo<sup>59</sup>, con base en un fundamento técnico y legal, en un plazo que no exceda las 3 semanas naturales.

El INVU revisa la propuesta con base en los principios indicados en la Tabla N°1 del presente *Manual*, en consideración de la prevalencia del interés general sobre el particular.

En caso de resolución de aprobación, el INVU emite al gobierno municipal cada una de las copias de la documentación entregada, tanto física como digital, debidamente firmadas y selladas. Posteriormente, el gobierno municipal puede proceder con la adopción formal *Plan Regulator* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* aprobados. En caso de resolución de rechazo, el INVU comunica mediante oficio al gobierno municipal sus observaciones, indicando las modificaciones o inclusiones solicitadas, con fundamento técnico y legal. A continuación, el gobierno municipal puede retomar la formulación de la propuesta de modificación, suspensión o derogación, con el fin de subsanar lo solicitado.

58 Artículos 3 inciso 1) y 9 inciso b) del Reglamento de Organización y Servicio de la ventanilla única de la Dirección de Urbanismo oficializado en La Gaceta N°156 del 16 de agosto del 2002

59 Artículos 10 inciso 1), 17, inciso 2) y 18 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

En caso de disconformidad con la resolución emitida por el INVU el gobierno municipal puede solicitar a la Junta Directiva del INVU su consideración<sup>60</sup>.

### Actividad 7.7. Adopción<sup>61</sup>

Una vez obtenida la resolución de aprobación de la modificación, suspensión o derogación del *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* por el INVU, el **gobierno municipal** debe acordar su adopción formal por mayoría absoluta de votos<sup>62</sup>.

Una vez llevada a cabo su adopción formal, la aplicación tanto del *Plan Regulador* como de los *Reglamentos de Desarrollo Urbano* es de acatamiento obligatorio dentro del Área de Planificación.

Es recomendable que la propuesta sea adoptada de manera inmediata una vez que se haya dictaminado su aprobación por parte del INVU, y en todo caso dentro del plazo del horizonte temporal definido en la *Política de Desarrollo Urbano*<sup>63</sup>.

### Actividad 7.8. Publicación

Posterior a su adopción, el **gobierno municipal** debe publicar en La Gaceta el aviso de adopción acordado, así como el documento titulado "*Modificación del Plan Regulador* "; "*Suspensión del Plan Regulador* " o "*Derogación del Plan Regulador* " según corresponda debidamente firmado y sellado por el INVU, indicando la fecha a partir de la cual entra en vigencia su aplicación<sup>64</sup>.

---

60 Artículo 13 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

61 En caso de que el gobierno municipal requiera interrumpir la Fase de elaboración del Plan Regulador antes de iniciar la Actividad 4.5, se recomienda que lo comunique mediante oficio a los entes competentes en la materia y que dicho plazo no exceda los dos años, con la finalidad de que los estudios no pierdan vigencia.

62 Artículos 10 inciso 1) y 17, inciso 3) de la Ley de Planificación Urbana N°4240

63 Define la línea de desarrollo urbano adoptada por el gobierno municipal en el Plan Regulador, que contiene los objetivos de desarrollo urbano, el horizonte temporal y los principios y normativa en que se fundamenta el Plan Regulador.

64 Artículo 17, Incisos 3) y 4) de la Ley de Planificación Urbana N°4240

### 5.3.2. Productos de la Séptima Etapa

Los productos vinculantes resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Resolución ambiental de SETENA
- Publicación en La Gaceta de convocatoria para la *Audiencia Pública*
- Acuerdo del gobierno municipal avalando la remisión de la propuesta de modificación, suspensión o derogación del *Plan Regulador y Reglamento de Desarrollo Urbano* para revisión
- Oficio del INVU, dirigido al gobierno municipal que incluye la resolución de aprobación o rechazo<sup>65</sup> de la propuesta, con fundamento técnico y legal
- Copias digitales y físicas del documento titulado "*Modificación del Plan Regulador*"; "*Suspensión del Plan Regulador*" o "*Derogación del Plan Regulador*" según corresponda debidamente firmados y sellados (en caso de aprobación)
- Acuerdo Municipal de adopción del *Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano* aprobados (en caso de aprobación)
- Publicación en La Gaceta sobre el aviso de adopción acordado, así como el documento titulado "*Modificación del Plan Regulador*"; "*Suspensión del Plan Regulador*" o "*Derogación del Plan Regulador*" según corresponda (en caso de aprobación)

Los productos optativos resultantes tras la ejecución de las diversas actividades que componen esta etapa son los siguientes:

- Oficio o correo electrónico del gobierno municipal dirigido al INVU solicitando asesoría y asistencia.
- Oficios del INVU y la SETENA indicando recomendaciones sobre cambios e inclusiones a la propuesta, en caso de haberlas.

---

65 Artículos 10 inciso 1), 17, inciso 2) y 18 de la Ley de Planificación Urbana N°4240

- Informe de la *Comisión de Plan Regulador* dirigido al gobierno municipal, con la valoración de las observaciones recibidas en *Audiencia Pública*, señalando cuales se estima conveniente incorporar y desestimar.
- Oficio de la SETENA dirigido al gobierno municipal indicando si debe gestionar la elaboración o actualización de la Viabilidad Ambiental y recomendaciones sobre cambios e inclusiones a la propuesta (únicamente para el caso de modificación)

# ANEXOS

## Anexo 1: Contenidos de los *Términos de Referencia* para la Fase de elaboración del Plan Regulador

Los *Términos de Referencia* se formulan para el desarrollo de las siguientes etapas de la *Fase de elaboración del Plan Regulador*:

- **Segunda etapa:** Diagnóstico territorial
- **Tercera etapa:** Formulación de la propuesta
- **Cuarta etapa:** Asesoría, revisión y adopción de un Plan Regulador nuevo

Además, implican el abordaje de los ejes físico espacial, social, económico, político institucional, jurídico, así como el eje ambiental. Entendiendo que el eje ambiental se refiere al desarrollo de la variable ambiental, por lo que supone la generación, análisis e integración de los productos solicitados por la SETENA en el *Plan Regulador* y los *Reglamentos de Desarrollo Urbano*.

Los *Términos de Referencia* deben contemplar lo dispuesto en la Ley de Planificación Urbana. Además, es recomendable que los *Términos de Referencia* incluyan al menos lo indicado seguidamente:

- Objetivos de la contratación
- Conformación del *Equipo Planificador* de acuerdo a la dimensión y complejidad del Área de *Planificación* delimitada preliminarmente
- Perfil de los profesionales del *Equipo Planificador* y de la persona coordinadora, considerando lo indicado en el Anexo 2 del presente *Manual*
- Alcance, condiciones y garantías de la contratación
- Responsabilidades

- Productos esperados y entregables de cada una de las Etapas contempladas en este *Manual*
- Plazos
- Plan de Trabajo general
- Cronograma general
- Requisitos de admisibilidad
- Criterios de selección y calificación
- Gestión de pago
- Formalización y verificación contractual

Asimismo, es recomendable que en los *Términos de Referencia* se indiquen las actividades que son responsabilidad del *Equipo Planificador*, así como aquellas que son responsabilidad de la persona coordinadora. Además, cabe indicar que la labor tanto del *Equipo Planificador*, como la persona coordinadora no culmina hasta tanto no se cuente con una resolución de aprobación de la propuesta de *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano* por parte del INVU.

## Anexo 2: Perfil del Equipo Planificador y de la persona coordinadora.

El *Equipo Planificador* designado o contratado por la municipalidad para el desarrollo diversas actividades durante la *Fase de Elaboración o la Fase de Gestión del Plan Regulador* se conforma de manera multidisciplinaria y puede contar con la participación de profesionales en los siguientes campos, entre otros:

- Arquitectura
- Ingeniería civil
- Geografía
- Sociología
- Derecho
- Economía
- Biología
- Ingeniería forestal
- Geología
- Agronomía
- Arqueología
- Climatología

Es recomendable que las personas seleccionadas para conformar el *Equipo Planificador* cuenten con las siguientes características:

- Experiencia comprobada desde su propia disciplina en planificación urbana y ordenamiento territorial
- Participación en equipos con enfoque multidisciplinario, lo que implica la capacidad de reconocer a otros profesionales, sus disciplinas y sus aportes dentro del proceso
- Manejo de lenguaje transdisciplinario, lo que implica la capacidad de traducir el lenguaje técnico propio de su disciplina al resto de las personas integrantes del equipo, así como discutir constructivamente dentro del equipo y transmitir sus argumentos de forma solvente

- Experiencia comprobada en el abordaje del enfoque sistémico del territorio
- Experiencia comprobada en procesos participativos

Es recomendable que la persona coordinadora cuente con las siguientes características:

- Experiencia comprobada en planificación urbana y ordenamiento territorial
- Experiencia comprobada en administración y gestión de proyectos
- Experiencia comprobada en trabajo con equipos multidisciplinarios
- Conocimiento generalista para el abordaje de todos los ejes planteados en el presente *Manual* (social, económico, físico espacial, ambiental, político institucional y jurídico)
- Conocimientos básicos del quehacer de cada una de las disciplinas que conforman el *Equipo Planificador*

### Anexo 3: Simbología del Mapa de Zonificación

Se recomienda utilizar los colores sólidos RGB indicados en la tabla adjunta para cada una de las categorías de uso de suelo del *Mapa de Zonificación*. En el caso de que se requiera diferenciar entre colores similares o incluir subcategorías, se recomienda sobreponer tramados (líneas o puntos) a los colores sólidos utilizados.

ZONA DE USO DEL SUELO	Color RGB
Residencial	(255, 255, 0)
Comercial	(255, 0, 0)
Mixta	(255, 170, 0)
Industrial	(132, 0, 168)
Público Institucional	(0, 51, 235)
Patrimonial	(245, 154, 175)
Turística	(205, 102, 102)
Recreativa	(181, 214, 51)
Agropecuaria	(0, 115, 76)
Forestal	(56, 168, 0)
Protección	(56, 168, 0)
Especial	(135, 121, 128)
Transporte y Estacionamiento	(158, 187, 215)
Infraestructura Costera	(68, 101, 137)
Renovación Urbana	(255, 211, 127)

## Anexo 4: Requisitos documentales para revisión

### 1. **Requisitos para trámite de revisión de nueva propuesta de Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano**

- Recibo cancelado al INVU por concepto de revisión del *Plan Regulador*
- Resolución ambiental de SETENA
- Acuerdo municipal avalando la remisión de la propuesta de *Plan Regulador y Reglamento de Desarrollo Urbano* para revisión
- 3 copias impresas y 3 copias digitales de toda la documentación que conforma el *Plan Regulador, Reglamentos de Desarrollo Urbano y Atlas Cartográfico*. Cada documento digital se presenta en formato “pdf”, además se incluyen los archivos en formato vectorial tipo “shapefile” de todas las coberturas contenidas en los mapas
- Copia de Publicación en La Gaceta de convocatoria para la *Audiencia Pública*

### 2. **Requisitos para trámite de revisión de propuesta de modificación, suspensión y derogación de Plan Regulador y Reglamentos de Desarrollo Urbano**

#### 2.1 **Documentación requerida para el trámite de modificación:**

- Resolución ambiental de SETENA
- Acuerdo municipal avalando la remisión de la propuesta de modificación del *Plan Regulador o Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes
- 3 copias digitales y físicas del Documento titulado “*Modificación del Plan Regulador*”. Cada documento digital se presenta en formato “pdf”, además se incluyen los archivos en formato vectorial tipo “shapefile” de todas las coberturas contenidas en los mapas

- “Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador ” en que se señalen las recomendaciones y propuesta de modificación (no vinculante)
- Copia de Publicación en La Gaceta de convocatoria para la Audiencia Pública

## **2.2 Documentación requerida para el trámite de suspensión:**

- Acuerdo municipal avalando la remisión de la propuesta de suspensión del *Plan Regulador* o *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes
- 3 copias digitales y físicas del Documento titulado “*Suspensión del Plan Regulador*”. Cada documento digital se presenta en formato “pdf”, además se incluyen los archivos en formato vectorial tipo “shapefile” de todas las coberturas contenidas en los mapas
- “Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador ” en que se señalen las recomendaciones y propuesta de suspensión (no vinculante)
- Copia de Publicación en La Gaceta de convocatoria para la Audiencia Pública

## **2.3 Documentación requerida para el trámite de derogación:**

- Acuerdo municipal avalando la remisión de la propuesta de derogación del *Plan Regulador* o *Reglamentos de Desarrollo Urbano* vigentes
- 3 copias digitales y físicas del Documento titulado “*Derogación del Plan Regulador*”. Cada documento digital se presenta en formato “pdf”, además se incluyen los archivos en formato vectorial tipo “shapefile” de todas las coberturas contenidas en los mapas
- “Informe quinquenal de evaluación del Plan Regulador ” en que se señalen las recomendaciones y propuesta de derogación (no vinculante)
- Copia de Publicación en La Gaceta de convocatoria para la Audiencia Pública
- Propuesta de nuevo *Plan Regulador* y *Reglamentos de Desarrollo Urbano*

## Anexo 5: Especificaciones del Atlas Cartográfico

El *Atlas Cartográfico* consiste en una compilación de los productos cartográficos generados durante la *Fase de elaboración del Plan Regulador*. El *Atlas Cartográfico* incluye los mapas señalados a continuación:

- *Mapa Base*
- *Mapa Síntesis de Resultados* para cada Eje
- *Mapa Integrado del Diagnóstico*
- *Mapa de Zonificación*

Las escalas utilizadas en los mapas del *Atlas Cartográfico* se seleccionan de acuerdo a la extensión del *Área de Planificación* a representar, así como a las coberturas por incluir. Las escalas recomendadas a utilizar son:

- § 1:1 000
- § 1:2 000
- § 1:5 000
- § 1:10 000
- § 1:25 000

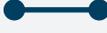
La selección de las escalas depende de la extensión del *Área de Planificación* a representar, así como de las coberturas por incluir, con el fin de asegurar que la información contenida en todos los mapas sea legible.

Se recomienda que en los mapas del *Atlas Cartográfico* se incluya lo indicado seguidamente:

- **Símbolos:** Consiste en la representación gráfica de los distintos elementos que conforman el mapa. Pueden ser puntos, líneas o polígonos. Los colores y tramados recomendados para la zonificación de uso de suelo están indicados en el Anexo 7.
- **Etiquetado:** Consiste en la referencia textual a nombres de elementos de interés, entre ellos centros poblados, ríos, carreteras, elevaciones topográficas, entre otros. En ningún caso los textos deben superponerse entre sí. Todos los textos deben orientarse horizontalmente; a excepción de la hidrografía, curvas de nivel o caminos que se rotulan siguiendo la forma del elemento.

- **Información al margen o al borde:** Consiste en la información complementaria y de apoyo del mapa. Los elementos pueden ubicarse dentro de uno o varios recuadros internos colocados al margen o en los bordes del cuerpo principal del mapa. Se recomienda incluir lo siguiente:

- **Título:** Consiste en una referencia al tema principal que trata el mapa. Puede ubicarse encabezando el borde o margen superior del cuerpo del mapa. Su redacción debe ser corta y sintética. Debe referirse a las condiciones de tiempo y espacio en que se ubica el Área de *Planificación*.
- **Leyenda y simbología explicativa:** Consiste en una referencia a todos los elementos representados en el mapa. Las explicaciones de cada símbolo deben ubicarse a la derecha de este. La redacción de las explicaciones debe ser corta y sintética. Los elementos dentro de la simbología deben organizarse según la categorización de geometría en el siguiente orden:

- Elementos Puntuales	
- Elementos Lineales	
- Polígonos	

- **Escala gráfica y numérica:** Consiste en la representación de la relación de proporción que existe entre las medidas reales de un territorio y las representadas en el mapa. La escala gráfica se representa mediante una línea de una dimensión aproximada de un 30% del lado más largo del mapa y debe mostrar unidades enteras. La escala numérica debe incluirse únicamente si se tiene certeza de la escala original de dibujo del mapa
- **Coordenadas geográficas y métricas:** Consiste en la representación sobre la posición geográfica en el territorio por medio de la latitud y la longitud de un punto. Debe utilizarse el sistema CRTM-05 o el sistema vigente
- **Flecha del Norte:** Consiste en la representación de la dirección de los meridianos que indican el norte verdadero.

- **Créditos:** Consiste en la referencia al autor del mapa (persona que aporta los datos incluidos, así como los lineamientos para la elaboración del mapa) y del diseñador del mapa (persona que elabora el mapa).
- **Fecha:** Consiste en la referencia a la fecha de elaboración del mapa. Debe indicarse día, mes y año.
- **Fuentes de información:** Consiste en la referencia a las fuentes de la información utilizada en la elaboración del mapa.
- **Diagrama de ubicación:** Consiste en un esquema pequeño que muestra la ubicación geográfica general del contexto en que se ubica el área mapeada. Pueden incluirse dos niveles de detalle de ubicación, haciendo referencia al contexto país y al contexto provincia.

## Anexo 6: Coberturas cartográficas del Mapa Base

COBERTURA CARTOGRÁFICA	DESCRIPCIÓN
<b>Provincias</b>	Señala el límite político administrativo provincial
<b>Cantones</b>	Señala el límite político administrativo cantonal, el cual es el área jurisdiccional de un municipio
<b>Distritos</b>	Señala el límite político administrativo distrital
<b>Localidades</b>	Indican y orientan geográficamente al lector de la cartografía. Se identifican en su comunidad o lugar de interés
<b>Hidrografía</b>	Son vías naturales de conexión entre localidades, son base para detección de zonas de inundación y base para delimitar los alineamientos según la Ley Forestal
<b>Cuerpos de agua</b>	Los espejos de agua son importantes porque contribuyen al desarrollo de actividades turísticas, energéticas o económicas como la agricultura en determinadas zonas
<b>ABRE</b>	Porción del territorio sujeta a algún régimen particular de planificación y administración territorial
<b>Vialidad nacional y cantonal</b>	Se construye tomando como base la vialidad de las hojas cartográficas emitidas por el IGN, preferiblemente a escala 1:10.000, del inventario vial municipal, y del plano de vialidad del Plan GAM-82. La vialidad existente es una base para determinar la vialidad propuesta o requerida a futuro
<b>Puentes</b>	Parte de la infraestructura vial nacional y cantonal que habilitan la conectividad entre territorios y rompen una barrera natural. Su ubicación y diseño parten de un análisis de circulación vehicular.
<b>Vía férrea</b>	Infraestructura urbana que forma parte de la vialidad, facilita la conectividad entre poblados. A partir de ella se determina el Derecho de Vía.
<b>Curvas de nivel (curvas 5000)</b>	Se obtienen de las hojas topográficas, en plan cantonal pueden demarcarse cada 20 m y efectuar interpolaciones para generar el mapa de pendientes con la finalidad de determinar las áreas de deslizamientos, inundaciones, cañones de río, pendientes de carreteras, perfiles del terreno para retiros de los cauces fluviales, En terrenos con pendientes mayores del 30% se debe presentar el diagnóstico de estabilidad del terreno. Una representación práctica del terreno debe permitir determinar, al menos de manera aproximada, la altitud de cualquier punto, hallar las pendientes y resaltar de modo expresivo la forma y accidentes del terreno. Son la base para construir mapas de pendientes.
<b>Áreas urbanas</b>	Debe demarcarse considerando la infraestructura y servicios existentes, para efectos de la cesión de áreas estipulada en artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana N°4240.

## Anexo 7: Zonas de uso del suelo y Mapa de Uso Actual del Suelo

Para definir las *Zonas de Uso del Suelo* incluidas tanto en el *Mapa de Uso Actual del Suelo*; así como en el *Mapa de Zonificación* se puede utilizar la clasificación indicada en este Anexo, el cual se ajusta a lo indicado en los artículos 24 y 25 inciso a) de la Ley de Planificación Urbana N°4240. Se pueden utilizar categorías adicionales a las señaladas, siempre que se ajusten a las normas internacionales de representación.

ZONA DE USO DEL SUELO	SUBZONA DE USO DEL SUELO	SIGLA
<b>Residencial</b>	Residencial Alta Densidad	ZRAD
	Residencial Mediana Densidad	ZRMD
	Residencial Baja Densidad	ZRBD
<b>Comercial</b>	-	ZC
<b>Mixta</b>	-	ZMIX
<b>Industrial</b>	-	ZI
<b>Público Institucional</b>	-	ZPI
<b>Patrimonial</b>	-	ZPAT
<b>Turística</b>	-	ZT
<b>Recreativa</b>	-	ZR
<b>Agropecuaria</b>	-	ZAG
<b>Forestal</b>	-	ZF
<b>Protección</b>	-	ZP
<b>Especial</b>	-	ZE
<b>Transporte y Estacionamiento</b>	-	ZTE
<b>Infraestructura Costera</b>	-	ZICOS
<b>Renovación Urbana</b>	-	ZRU

Para el desarrollo del producto resultante del análisis del tema “**Uso Actual del Suelo**” denominado *Mapa del Uso Actual del Suelo*, indicado en la Tabla N°4 del presente *Manual*, se recomienda llevar a cabo lo siguiente:

- Verificar si existe un **mosaico catastral actualizado** en el Área de *Planificación*. En caso de que exista, omita el punto 3.
- Realizar la delimitación del área urbana y el área rural existente en el Área de *Planificación*.
- En el caso de que no exista un mosaico catastral actualizado, realizar el levantamiento de las actividades existentes en cada uno de los predios que conforman el Área de *Planificación*, para áreas urbanas verificando en campo mediante el Sistema de Posicionamiento Global (GPS). Para las áreas rurales el levantamiento puede ser realizado utilizando fotointerpretación con puntos de control de ubicación y de uso.
- Para cada uno de los predios se levanta la siguiente información: altura, área, frente, fondo, cobertura, retiros, cantidad de pisos, materiales constitutivos, actividad existente, tipología constructiva. Asimismo, se levanta información sobre las características del derecho de vía e infraestructura existente, incluyendo: existencia de acera, acabado de la calzada y de la acera, dimensión, estado, servicios públicos existentes (alcantarillado, alumbrado, agua potable, entre otras)
- Clasificar los predios considerando sus actividades y características en las *Zonas de Uso del Suelo* predominantes. Para clasificar las actividades en las áreas urbanas se recomienda agrupar los predios por cuadras y en las áreas rurales se recomienda agrupar los predios en grandes áreas delimitadas por vías.
- Elaborar el *Mapa de Uso Actual del Suelo* que incluye la clasificación de la utilización actual de los predios que conforman el Área de *Planificación* en las *Zonas de Uso del Suelo* indicadas en el *Anexo 7*, considerando las Especificaciones del *Atlas Cartográfico* indicadas en el *Anexo 5* del presente *Manual*.

## Anexo 8: Matriz de Seguimiento del Plan Regulador

La “*Matriz de Seguimiento del Plan Regulador*” incluye al menos los siguientes componentes:

- Objetivos planteados en la *Política de Desarrollo Urbano*
- Acciones Estratégicas para cada objetivo
- *Metas globales y metas anuales* para cada Acción Estratégica
- Indicadores o verificadores de gestión que reflejen el cumplimiento de las metas, indicando el nombre, fórmula o método y unidad de medida de cada uno.
- Responsables de la ejecución de cada Acción Estratégica
- Estimación de la inversión requerida para ejecutar cada Acción Estratégica

Los objetivos de desarrollo urbano incluidos en la matriz corresponden a los planteados en la *Política de Desarrollo Urbano* (Actividad N°3.2. del *Manual*).

Asimismo, en la matriz se incluyen las *Acciones Estratégicas* para el cumplimiento de cada uno de los objetivos de desarrollo urbano (Actividad N° 3.3 del *Manual*)

Para cada *Acción Estratégica* se plantea una *Meta Global*, mediante la cual se establece el criterio para determinar su cumplimiento total (100%) en el *Horizonte Temporal del Plan Regulador*. Además, para cada *Acción Estratégica* se plantean varias *Metas Anuales*, mediante las cuales se establecen los criterios para determinar el porcentaje de avance del cumplimiento de la Meta Global.

Para la medición de las *Metas Globales* y *Metas Anuales* se pueden utilizar diversos indicadores o verificadores de gestión, señalando para cada uno su nombre, fórmula o método de cálculo, así como su unidad de medida.

Para cada *Acción Estratégica* se definen uno o varios responsables de su ejecución. Adicionalmente se incluye una estimación de la inversión requerida para ejecutar dichas acciones.

Horizonte Temporal de Plan Regulador																	
Objetivos de desarrollo urbano	Acciones Estratégicas	Metas Globales	Indicadores o verificadores			Responsable de ejecución	Inversión requerida para ejecutar la Acción Estratégica	Año 1		Año 2		Año 3		Año 4		Año 5	
			Nombre	Fórmula o método	Unidad de medida			Meta anual	% de avance								
Objetivo 1	Acción estratégica 1.1	Meta global 1.1						Meta anual	% de avance			Meta anual	% de avance			Meta anual	% de avance
	Acción estratégica 1.2	Meta global 1.2															
	Acción estratégica 1.N	Meta global 1.N															
Objetivo 2	Acción estratégica 2.1	Meta global 2.1															
	Acción estratégica 2.N	Meta global 2.N															
Objetivo N	Acción estratégica N.1	Meta global N.1															



**Dirección:** Avenida 9, Calles 3 bis y 5, San José, Barrio Amón.  
**Central telefónica:** 2211-0000  
**[www.invu.go.cr](http://www.invu.go.cr)**