

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 2018-2030

en Consulta Pública

I. ESTADO DE SITUACIÓN

Los asentamientos humanos urbanos, o ciudades, son esenciales para la economía y la sociedad costarricense desde principios del Siglo XXI, momento en que el mundo se volvió urbano; en ellas vive la mayoría de la población y albergan una parte todavía más importante de la actividad económica en servicios de todo tipo, industria, comercio y servicios, e inclusive para las actividades agropecuarias. El sistema de ciudades del país se integra por la Gran Área Metropolitana (GAM), particularmente el área dentro del Anillo de Contención y algunos asentamientos humanos consolidados fuera de este límite, y las ciudades del resto del país, que consisten en las capitales cantonales y algunos centros de distritos más densamente poblados; esta área representa menos de un 2% del territorio nacional y concentra un aproximado del 77% de la población nacional¹.

La población total y urbana de Costa Rica está creciendo al 1,1% anual y no se espera que esa tasa aumente en el futuro inmediato, lo cual implica que, en este momento, no hay una migración masiva del campo a la ciudad. Adicionalmente, algunos de los patrones de desplazamiento de la población del centro a la periferia de la GAM se están neutralizando parcialmente. Sin embargo, la formación de hogares aumenta puesto que la población de adultos jóvenes está creciendo más rápidamente y el tamaño de los hogares ha bajado a 3,3 personas por hogar. Por otro lado, dado que no todas las ciudades y capitales cantonales crecerán significativamente en términos de población, las que logren resolver sus obstáculos y restricciones más importantes en materia de desarrollo urbano, tendrán mayores oportunidades. Estas son realidades demográficas relevantes para enfrentar los retos del desarrollo urbano que se enfrentan.

Las ciudades son el reflejo de una sociedad con serias deficiencias estructurales que los enormes esfuerzos realizados por el Estado costarricense no logran resolver, y por ello se requiere apostar por la construcción de ciudades y de un sistema urbano eficaz y eficiente, como una tarea colectiva que además del Estado, requiere de actores privados que inviertan su capital en proyectos particulares, pero sobre todo del esfuerzo de muchas familias que construyen sus viviendas y pequeñas empresas.

La interacción física entre ciudades es necesaria y de vital importancia, pues implica el transporte de personas y bienes físicos, desde alimentos, materias primas o productos terminados hasta componentes de procesos constructivos. De ahí que las conexiones

¹ Según datos del Censo del 2011 y estimaciones del límite urbano considerando las Unidades Geoestadísticas Mínimas (UGM) y la densidad poblacional.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

físicas y la infraestructura de transportes (aceras, carreteras, vías férreas, puentes, puertos y aeropuertos) sean esenciales para integrar efectivamente la economía y la sociedad.

Una conexión física eficaz permite mejorar significativamente la forma en que la ciudad funciona y permite que la población encuentre satisfacción a sus necesidades, con lo cual también implica la existencia de condiciones para impulsar el desarrollo económico y la competitividad, y por ello debe entenderse que esa conexión es necesaria en varias escalas: hacia lo interno de las ciudades; en la escala regional, donde es particularmente importante la metropolitana o los subsistemas de ciudades asociados a ciudades intermedias; y finalmente en la escala nacional (sistema nacional de ciudades).

La diversidad de las actividades económicas es esencial para dar resiliencia a la economía de un país y de su sistema de ciudades, lo cual también aplica a escala regional y subsistemas de ciudades. La economía costarricense se ha transformado mucho en las últimas décadas: i) El sector servicios hoy es dominante, no solo en la producción sino también en las exportaciones debido al crecimiento del turismo, con bastante diversidad en sus características, y de los centros de servicios y de llamadas, este sector se ha visto favorecido por la calidad de la educación costarricense, que ha permitido que el país pueda competir exitosamente por actividades de servicios que requieren conocimiento sustantivo y de idiomas. ii) La producción manufacturera cambió dramáticamente; las zonas francas son totalmente dominantes en la industria manufacturera, pero la aparición, el crecimiento y la salida de las actividades manufactureras de INTEL han sido muy significativos. También lo ha sido la aparición y crecimiento del sector de instrumentos, componentes y servicios médicos. iii) En el sector agropecuario la piña se convirtió en el principal producto de exportación, superando al banano; y el café ha bajado dramáticamente su importancia cuantitativa pero muestra un renacimiento con productos finos que alcanzan premios y precios muy altos en el mercado internacional.

En la satisfacción de servicios básicos (agua, electricidad y alcantarillado sanitario), hay una clara asimetría, pues aunque en Costa Rica se ha dado una alta cobertura en lo que se refiere a agua potable y electricidad, hay un déficit en el tratamiento de aguas residuales que pone en riesgo el estatus que el país se ha ganado internacionalmente por el manejo de los temas ambientales. Pese a lo anterior, actualmente se enfrentan problemas por la falta de protección de las zonas de recarga de acuíferos y su contaminación, así como por la falta de regulación de uso del suelo, que compromete la capacidad de seguir brindando el servicio. En el caso del alcantarillado sanitario el problema es mucho mayor, en tanto es prácticamente inexistente el adecuado tratamiento de las aguas residuales en el país, y para corregir esto se requiere aumentar considerablemente la inversión pública en infraestructura, lo cual debería hacerse

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

estratégicamente a fin de cubrir a la mayor cantidad de población posible con los recursos disponibles, priorizando las zonas urbanas más densamente pobladas.

El reto que debe enfrentarse actualmente, respecto al desarrollo urbano de las ciudades del país, es crecer y funcionar mejor de lo que se hizo en el pasado, administrando mejor los principales problemas enfrentados y previniendo la aparición de nuevos, en los casos donde aún puedan prevenirse. Para ello es necesario aplicar principios de planificación urbana que permitan avanzar en ambos objetivos, considerando siempre el respeto por la paz, la ley y la institucionalidad, que han sido elementos centrales de la sociedad, el Estado y la política en Costa Rica.

Los problemas más notorios que se presentan en el país en materia de desarrollo urbano incluyen los siguientes:

- Carencia de planificación urbana en las diferentes escalas (nacional, regional, subnacional y local). Esto se presenta en particular en términos de la existencia de planes reguladores vigentes, completos, que cubran todo el cantón y que contengan al menos los reglamentos que establece la Ley de Planificación Urbana, y de la calidad técnica de los elementos considerados, donde a falta de alguna guía general a nivel nacional cada consultor decide libremente, considerando algunas cuestiones mínimas establecidas en otros instrumentos regulatorios (Ej. Reglamento Nacional para el Control de Fraccionamiento y Urbanizaciones del INVU, Ley Forestal, Reglamento de la Ley 7.600). Sin embargo, a nivel nacional, hay una falta de lineamientos generales que den orientación suficiente sobre el tipo de desarrollo urbano que el país debe procurar, de forma que haya una referencia sobre lo que debe hacerse, y donde sean las municipalidades quienes decidan cómo lo harán, a través de sus propios planes reguladores; la misma ley que en 1968 creó la figura del plan regulador, creó la del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pero en ninguno de los dos casos la institucionalidad costarricense ha cumplido, lo cual significa un atraso de 49 años.
- Mal funcionamiento generalizado de las ciudades por una falta de suficiente planificación urbana, que se evidencia por problemas de uso del suelo, falta de usos mixtos en zonas urbanas, densidades muy bajas en zonas urbanas bien servidas, alta vulnerabilidad ambiental, exposición a amenazas naturales, debilidad del transporte público existente, y problemas con la provisión de servicios, entre otros. En algunos casos esta falta de planificación urbana se origina porque el interés individual se impone sobre los intereses colectivos, y se toman decisiones basándose en intereses económicos puntuales y no en el beneficio de la mayoría. La ausencia de normativa enfocada específicamente a atender el tema del desarrollo urbano, local y nacional, y la falta de efectividad del gobierno, nacional y local, para que la normativa existente se cumpla, genera que haya un desarrollo urbano desordenado e ineficiente, con lo cual se dificulta cada vez más el acceso, de ciertos sectores de la población, a la vivienda

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

y los servicios, incrementando la segregación socio-espacial, y se limitan las capacidades de las ciudades del país para ser competitivas.

- Falta de homologación de los planes reguladores y planes regionales existentes. Para cantones vecinos, que comparten límites, lo que en zonas urbanas es casi imperceptible para la población, debe guardarse alguna concordancia entre la normativa que en materia urbana se define, considerando la realidad imperante y la visión del futuro desarrollo para esas áreas que tengan las municipalidades implicadas. De igual forma, cuando existe un plan regional (u otro subnacional o supracantonal), los planes reguladores deben considerar lo establecido en el mismo para poder bajar de escala la normativa urbana y adecuarse a las condiciones concretas, pero sin perder la visión de la planificación regional. Sin embargo, no existen mecanismos para garantizar y orientar este tipo de trabajo y por ende simplemente no se da.
- Limitado éxito de los municipios en la resolución de los problemas urbanos, tanto en lo que respecta a la elaboración, aprobación y puesta en vigencia de planes reguladores cantonales, como en la implementación de otras medidas que no requieren de tanto tiempo, trámites burocráticos o recursos, como por ejemplo regulación de estacionamientos, inversión en áreas verdes, construcción de aceras, tratamiento de residuos, cobro de tributos para invertir en el desarrollo de obras como el impuesto sobre bienes inmuebles y las contribuciones especiales. No todas las municipalidades ejercen activamente su rol de responsables por el desarrollo urbano, dejando en manos de terceros la forma en que esto se da en el territorio o, en el peor de los casos, oponiéndose de manera injustificada a la puesta en marcha de acciones que procuran un bien mayor y que serían un aporte importante en materia de desarrollo urbano, como lo sería la sectorización del transporte público en la GAM.
- Efectos negativos en aumento, sobre las infraestructuras y población urbana, producto de los eventos hidrometeorológicos, que en los tiempos de cambio climático parecen estar cambiando, incrementando su gravedad en términos de precipitaciones y vientos máximos. Dichos efectos superan en muchos casos las previsiones tomadas y están obligando al país a reflexionar sobre la importancia de tomar en cuenta las realidades de las amenazas naturales en el ordenamiento territorial y la planificación urbana.
- Restringidas fuentes de recursos para financiar el desarrollo urbano por parte de municipalidades y del Gobierno Nacional; en el primer caso limitados prácticamente a la recaudación que se hace del impuesto sobre bienes inmuebles, que cobran y administran las municipalidades pero donde no tienen libertad para definir ni la base gravable ni la tasa aplicada. Además de este recurso, existe la posibilidad de que cobrar contribuciones especiales, cuando se realicen obras públicas o actividades estatales ejercidas en forma descentralizada o no, y de lo cual deriven beneficios para los propietarios de inmuebles, y con el fin de financiar las obras o las actividades que

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

constituyen la razón de ser de la obligación, pero este recurso no es utilizado ni por las municipalidades ni por las instituciones públicas que se encargan de realizar proyectos de infraestructura pública. Hay un faltante, en la normativa nacional, de instrumentos que permitan movilizar los recursos necesarios para realizar obras y proyectos urbanos, a fin de financiar un desarrollo urbano sostenible, que genere mayor calidad de vida y competitividad de las ciudades. Las ciudades son altamente productivas pero para mantener, y aumentar, esa productividad se requiere de una inversión continua en las mismas, inversión que debe provenir tanto del Estado como del sector privado.

- Las externalidades negativas producidas por el sistema de transporte existente en las ciudades del país. Estas externalidades incluyen: pérdida de tiempo por viajes; estrés y sus efectos sobre la salud; alto consumo energético; accidentes con sus efectos inmediatos sobre el tráfico, y de mediano plazo con las afectaciones a la salud y bienes materiales de los afectados; emisiones contaminantes que repercuten en la salud de toda la población y del planeta; alto costo del transporte. Así, son las causas más evidentes del problema los continuos embotellamientos por excesivo uso del vehículo particular, que casi no tiene limitaciones y no paga por las externalidades negativas producidas; la existencia de un ineficiente transporte público, que no genera una opción eficiente alternativa al uso del vehículo particular; y las deficiencias de la infraestructura vial, tanto en cuanto a la calidad de la misma como a la falta de redundancia en la red, que dificulta el tránsito al no dar alternativa a ciertas rutas principales y, en muchas ocasiones, conduce a grandes “cuellos de botella”.
- Un sistema de transporte público que no facilita la integración de los espacios urbanos, entre cantones y barrios, tanto en la GAM como en las demás ciudades del país, al no considerar las necesidades de desplazamiento de la población que tiene motivaciones diversas vinculadas a temas laborales, sociales, educativos, médicos, comerciales, culturales, recreativos, entre otros. Ante la falta de una planificación del sistema de transporte público dirigida por el Estado, que considere las necesidades reales de desplazamiento de la población a la hora de definir rutas, lo cual además debe ser acompañado por la planificación urbana, se genera un sistema controlado por operadores privados, cuyo incentivo es maximizar sus ganancias sin considerar las eficiencias del sistema ni garantizar el mejor servicio para el usuario final. Todo lo anterior provoca problemas para el desplazamiento de la población, por el aislamiento de sectores vecinos, dado que la gran mayoría de rutas de buses existentes obligan a las personas a viajar al centro de San José para tomar otro bus que los lleve a su destino final, y un exceso de buses vacíos en ciertos tramos de la red vial y en ciertas horas del día.
- Dificultad para satisfacer de manera permanente, eficiente y equitativa las necesidades de la población en materia de acceso a los servicios, tanto públicos como

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

privados, y a las oportunidades que las ciudades crean para la población, en cumplimiento de los principios del derecho a la ciudad. La planificación urbana debe estar orientada a promover un desarrollo que garantice un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales y la satisfacción de todas las necesidades de la población, especialmente de la más vulnerable, donde todos puedan sentirse parte de la ciudad y no excluidos, ni física, social, económica o culturalmente; esa ciudad, a su vez, debe ser creada para promover una mayor cohesión social mediante una construcción colectiva y la participación, donde todos puedan vivir dignamente, convivir seguramente y ejercer sus derechos igualitariamente. Para todo ello una pieza vital es la existencia de buenos servicios públicos (agua, electricidad, salubridad, salud, educación, otros servicios de atención social), que lleguen a toda la población, y de suficientes espacios públicos (aceras, áreas verdes, recreativas y para la práctica del deporte), pues son determinantes de la calidad del hábitat urbano, en tanto se encuentren en concordancia con las necesidades de la población que ocupa el territorio, la cual a su vez debe ubicarse considerando la disponibilidad de servicios.

- Problemas para garantizar el acceso universal a servicios para las poblaciones futuras, en virtud del desarrollo urbano no planificado. Si bien el país cuenta con buenos indicadores en cuanto a acceso a servicios básicos, cada vez es más evidente la problemática enfrentada tanto para seguir sirviendo a la población, especialmente en el caso del agua potable, como para extender las redes. La falta de planificación urbana ha permitido que la población se extienda en el territorio, en algunos casos sin límites razonables, creciendo sobre las calles existentes, sin crear nuevas vías de manera estructurada que den conectividad y redundancia a la red vial existente, promoviendo un patrón de muy baja densidad y, en muchos casos, con la aparición de condominios, con segregación del espacio, todo lo cual contradice las tendencias que promueven la densificación en altura, con mezcla de usos en sitios bien servidos.

Dado que es responsabilidad de quien construye un nuevo desarrollo inmobiliario el proveer la infraestructura necesaria para brindar los servicios básicos, la extensión de las redes, especialmente de agua potable, se ha dado según el mínimo necesario y sin prever la conexión de nuevos desarrollos futuros; de esta forma se tiene una red que en los extremos resulta “la suma de todos los mínimos”, lo cual resulta muy ineficiente e insostenible para las empresas o instituciones que brindan el servicio. Todo lo anterior es más grave aún cuando se urbanizan áreas de recarga de acuíferos, lo cual pone en riesgo el recurso, tanto para la satisfacción del servicio en la actualidad como en el futuro.

- Incumplimiento de la normativa existente en materia de planificación urbana por parte de diversos actores que incluyen al gobierno nacional y a los gobiernos locales, a instituciones públicas y la población en general. Si bien las municipalidades son las responsables de hacer su plan regulador, deben hacerlo en cumpliendo de manera

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

coherente con la normativa de carácter nacional, que oriente sobre el desarrollo urbano que el país requiere y garantice el cumplimiento de mínimos necesarios en algunos campos, por ejemplo consideración de la variable ambiental, y con el apoyo del Estado como orientador (cuando crea lineamientos y normativa como la menciona), facilitador (cuando financia la elaboración de planes reguladores como hacen MIDEPLAN e IFAM) y garante del cumplimiento de la Ley; adicionalmente, se requiere de la participación activa de la población para definir las normas que se adoptarán y para garantizar el cumplimiento de las mismas. Sin embargo, en todos estos casos hay problemas: las municipalidades realizan planes reguladores que algunas veces no son aprobados por los consejos municipales, incluso habiendo cumplido con todos los requisitos técnicos y legales, sin una justificación técnica, y sin que el Estado pueda hacer nada; las instituciones del Estado que financian la realización de planes reguladores no pueden asegurar que el proceso alcance el objetivo último de poner en vigencia un plan regulador, y no tienen potestad para incidir en esa aprobación final. La población no participa y no exige el cumplimiento de la LPU a las municipalidades y a los entes gubernamentales implicados.

- Dificultad para poner en vigencia planes reguladores y resolver cuestiones vinculadas a su aprobación por parte de diversas instituciones públicas, lo cual ha llevado a una parálisis institucional. En este caso se cuentan a SENARA y SETENA en lo que respecta a la revisión de la incorporación de la variable ambiental en planes reguladores, y a la Sala IV que no resuelve con rapidez los recursos presentados que frenan la aplicación de instrumentos de planificación regional (Plan GAM) y la misma aprobación de planes reguladores. Pese a intentos del Estado costarricense por dar solución al problema de corto plazo, y agilizar la aprobación de los planes reguladores, lo cual buscaba el Decreto n°39150-MINAE-MAG-MIVAH-PLAN-TUR, y que posteriormente debería solventarse de manera más definitiva, no se ha logrado el cometido pues nuevamente la Sala IV ha demorado por más de dos años su resolución. Esta falta de normativa representa una amplia desprotección tanto del medio ambiente como de los asentamientos humanos y las personas, lo cual además produce inseguridad jurídica para la autorización de las distintas actividades que se desarrollan en un territorio, todo lo cual parece que no es dimensionado adecuadamente por los Magistrados de la Sala Constitucional.
- La puesta en marcha de proyectos que pueden impulsarse desde la iniciativa municipal, y que estén vinculados con el desarrollo urbano, no se da de manera tan ágil ni frecuente. Las municipalidades no han explorado con los recursos consignados en el Título II Relaciones Intermunicipales del Código Municipal, para facilitar y posibilitar el cumplimiento de objetivos comunes de mayor impacto urbano, y más bien se avocan a resolver los problemas asociados a la prestación de los servicios más básicos y a atender lo que por el ordenamiento jurídico que las rige les corresponde, sin contar con lo establecido en la Ley de Planificación Urbana, sobre lo cual

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

históricamente no ha existido ni un llamado a cuentas, ni una coadyuvancia efectiva por parte del Estado.

- Desconocimiento sobre planificación urbana y el ordenamiento territorial en los órganos técnicos y políticos, en todos los niveles de gobierno (municipios, gobierno nacional e instituciones públicas). La falta de una adecuada atención a los problemas urbanos que enfrenta el país tiene su origen en un descuido de parte de las autoridades, que enfrentó problemas urbanos que no fueron atendidos a tiempo, y ahora se afrontan con un desconocimiento sobre aspectos técnicos de planificación urbana, y sin la capacidad de articular a las entidades competentes en torno a los mismos para implementar efectivas acciones concretas para atender esos problemas.

Las municipalidades, como primeros responsables de la planificación y el control del desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio jurisdiccional, conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, requieren contar con personal capacitado en la materia para poder administrar ese territorio, además de contar con las herramientas normativas que los habilite para ello (plan regulador y reglamentos internos), para lo cual se requiere también contar con una alcaldía y un concejo municipal entendido en la materia, que promueva y facilite las gestiones vinculadas con la temática sin postergarlas ante las posibles presiones de intereses particulares.

Este mismo conocimiento es también requerido por parte funcionarios y políticos en otras instancias (Gobierno Nacional, Corte Suprema de Justicia, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, Ministerios e Instituciones Públicas), a fin de que el país pueda enfrentar los problemas que está afrontando en materia de desarrollo urbano, y avance hacia soluciones que permitan alcanzar un desarrollo realmente sostenible. Si no se le da la prioridad que el tema merece, anteponiendo los intereses comunes, difícilmente se saldrá del rezago que el país tiene.

- Falta de coordinación institucional y de participación ciudadana informada en los distintos foros y mecanismos establecidos para la toma de decisiones vinculadas con el desarrollo urbano. Sin un norte claro a nivel nacional en materia de desarrollo urbano, las municipalidades e instituciones se encargan de cumplir con sus competencias, o algunas de ellas, sin trabajar de manera articulada y coordinada entre ellos, lo cual resulta absolutamente necesario para el abordaje de ciertos problemas; ante ello las soluciones necesarias no se alcanzan porque no dependen de un único ente, sino que requieren de la participación de varios e inclusive de la toma de acuerdos respecto a la mejor forma de enfrentar esos problemas, para lo cual la institucionalidad costarricense no conoce de mecanismos oficiales para hacer efectiva esa coordinación. Adicionalmente, como ya se mencionó, la participación ciudadana es vital en el proceso de creación de normativa de planificación urbana y para garantizar el cumplimiento de las mismas; sin embargo, para que esto se dé es

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

necesario que las autoridades creen los espacios y mecanismos oportunos y apropiados, y que haya un reconocimiento de la necesidad de abrir esa participación.

- Insuficiente guía y dirección efectivas a nivel nacional en materia de planificación y desarrollo urbano, y control sobre el cumplimiento de la normativa creada para tal fin. Si bien la Ley de Planificación Urbana (1968) estableció dos instrumentos para orientar y ordenar el desarrollo urbano, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los planes reguladores respectivamente, dándole la potestad para su creación al INVU y a las municipalidades respectivamente, 49 años después no se ha cumplido con la Ley. Las excepciones se dan con algunas municipalidades que sí cuentan con un plan regulador, así sea parcial y no cubra todo el cantón, y un avance en relación al Plan Nacional que lo constituye el Plan GAM de 1982, dado que en su momento se planteó la creación de este plan regional como parte de lo que constituiría en el futuro el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; y su posterior actualización del 2014. Este último instrumento fue impugnado en la Sala IV desde el mismo año de su oficialización, y aún no se cuenta con una respuesta emitida por ese órgano. Así, el INVU y muchas municipalidades no han cumplido con la potestad otorgada en dicha Ley, y no ha habido un órgano institucionalizado que pueda asegurar el cumplimiento de la misma.
- En materia de control por el cumplimiento de la Ley de Planificación Urbana, la Contraloría General de la República (CGR) tiene alguna potestad para incidir en el tema, ya que como encargado de la fiscalización del uso de los fondos públicos, para mejorar la gestión de la Hacienda Pública y contribuir al control político y ciudadano, puede llamar a cuentas a instituciones públicas y municipalidades. Con el INVU se ha dado seguimiento, respecto a la responsabilidad de crear el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, emitiendo varios informes donde solicita las explicaciones del caso por el incumplimiento, pero que aún no han dado como resultado la creación del mismo. Sobre el seguimiento al tema de planes reguladores, debe resaltarse que en el Índice de Gestión Municipal se incluye el tema, en cuanto a la cobertura de los mismos en caso de existir, y en cuanto a la existencia de todos los reglamentos que la LPU señala que lo componen; no obstante, esto no incide directamente ni en la creación y puesta en vigencia de planes reguladores, ni en el cumplimiento de lo que en los mismos se contempla, lo cual es una tarea aún pendiente.
- La planificación urbana no es un tema central en la gestión pública y no tiene ninguna prioridad efectiva; no constituye un sector, aunque puede entenderse como parte del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos o del Sector Ambiente, Energía, Mares y Ordenamientos Territorial, y no hay una estructura institucional robusta y bien articulada que se encargue del tema y pueda resolver los problemas enfrentados.
- Desconocimiento, incompreensión y falta de una proporcionada valoración por parte de la población en general sobre los temas vinculados a la planificación urbana. La falta de conocimiento sobre los principios básicos para conseguir un desarrollo urbano

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

sostenible, el respeto a esos principios y la importancia de regularlos a través de normativa específica, hace que no exista una conciencia social que contribuya efectivamente a que los procesos necesarios para hacer planificación urbana se ejecuten. En esencia existe una falta de educación ciudadana que permita una sana y respetuosa convivencia en los entornos urbanos, y que fomente la constitución de una sociedad más civilizada, capaz de comprender las necesidades comunes, a la mayoría de la población urbana, que deben orientar el desarrollo urbano y la definición de reglas para que dicho desarrollo sea sostenible.

- Un problema enfrentado en zonas urbanas y rurales por igual, y que se relaciona con varios de los problemas antes mencionados, es la seguridad ciudadana, que en el primer caso podría estar más ligado al narcotráfico y al crimen organizado. La forma en que se diseñan y construyen las ciudades puede contribuir a disminuir las condiciones de riesgo, por ejemplo, al generar suficiente iluminación y eliminar puntos ciegos donde no es posible la vigilancia colectiva de los espacios públicos, en particular las calles y aceras; pero también puede crear condiciones de riesgo, como sucede con edificaciones con grandes muros y grandes condominios, que generan un sentido de seguridad dentro de sus límites pero gran inseguridad en sus paredes exteriores, porque se elimina la vigilancia de muchos ojos en una ciudad.

A continuación se desarrollan algunos elementos fundamentales que permiten comprender mejor el estado de la situación en materia de desarrollo urbano en el país, y que da contexto a la realización de esta Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Planificación urbana

Pese a que desde 1968 se crea la Ley de Planificación Urbana, N°4240, que define el PNDU y los planes reguladores como mecanismos para ejecutar una planificación urbana en el país, con instrumentos de carácter y cobertura nacional y otros de escala local, que pudieran ajustarse más a las condiciones propias de cada cantón, el país no ha avanzado decididamente en la elaboración de estos instrumentos. Así es como a la fecha el país no cuenta con una PNDU, y tan sólo con un Plan Regional para la GAM cuya última versión está cuestionada ante la Sala IV, y algunos planes reguladores, la gran mayoría no completos ni de cobertura cantonal.

Para Abril del 2013, de los planes reguladores vigentes, tanto cantonales urbanos como costeros, se cubría menos de un 18% del área del territorio nacional que debe regularse a través de este instrumento; es importante señalar que en este cálculo se consideró que la GAM estaría bajo el amparo del Plan GAM, así en el caso de que los municipios no tengan su plan regulador contarían con una normativa mínima para regular el uso del suelo. Si a esto se le suma el área continental correspondiente a Áreas Silvestres Protegidas, el país tiene protegido o regulado tan sólo el 38% de su territorio continental.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Según datos del INVU, lo anterior se traduce en 31 cantones con un plan regulador vigente, que sin embargo en la mayoría de los casos no incluye los 5 reglamentos mencionados en la LPU y en muchos casos no es un plan cantonal, sino uno de carácter parcial que se circunscribe a la cabecera del cantón; 18 cantones sin plan regulador; 11 cantones con plan en proceso de actualización y 21 cantones sin plan regulador pero con algún proceso de elaboración iniciado, en este caso algunos de esos planes fueron archivados en las municipalidades sin darles trámite en el Concejo Municipal y pasar a la aprobación y puesta en vigor.

Adicionalmente, en el país hay 159 planes reguladores costeros vigentes según el INVU, aunque este dato difiere del manejado por el ICT.

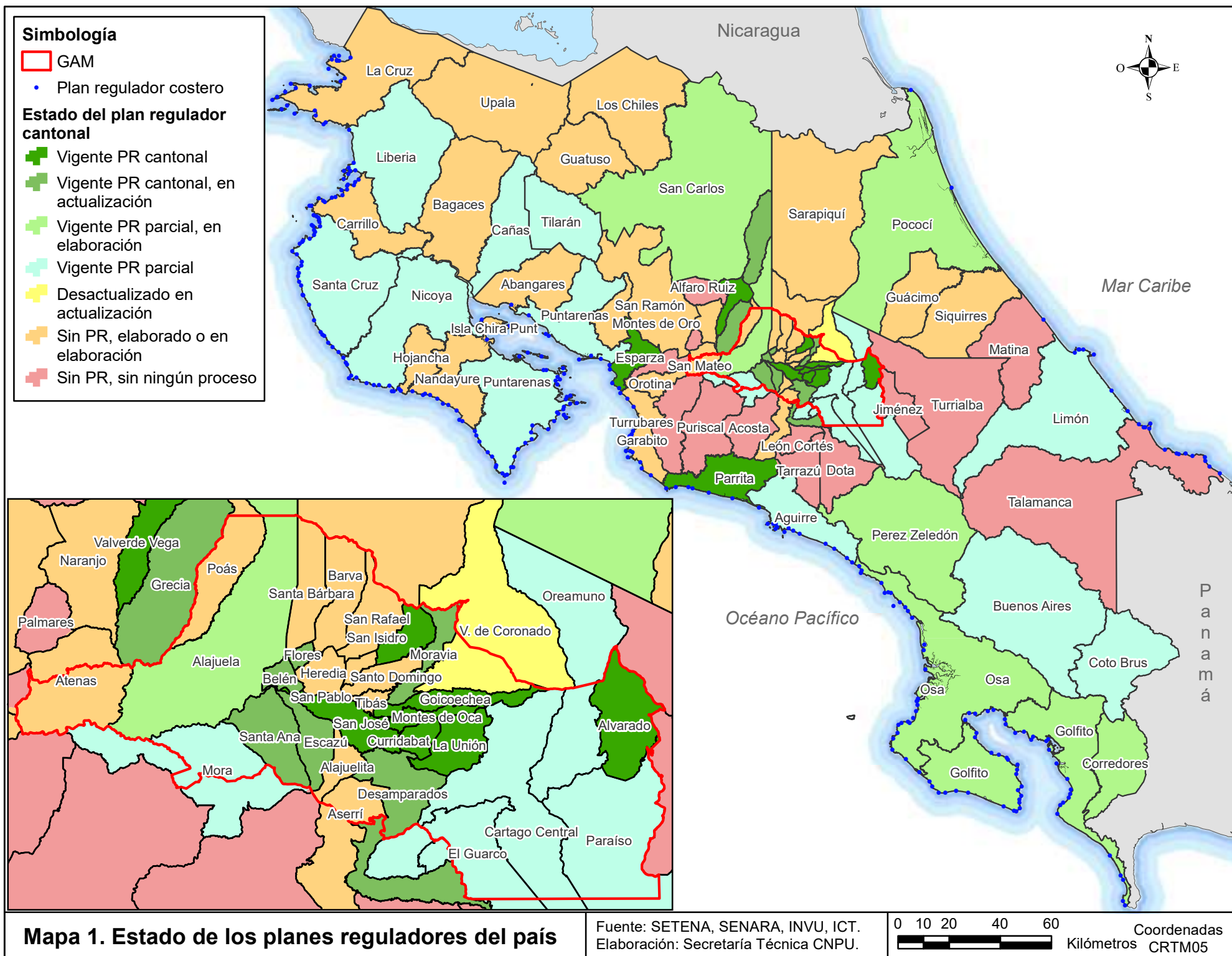
En el 2006, entró en vigencia el decreto que norma la incorporación de la variable ambiental en los planes reguladores, a partir de esa fecha, la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA), tiene un rol importante en la aprobación de estos instrumentos de planificación urbana y ordenamiento territorial. Sobre el detalle y condición de la aprobación de los planes reguladores, la SETENA en un informe reciente indica que se han creado 143 expedientes, de los cuales a 34 se les otorgó la viabilidad ambiental, 10 se encuentran en análisis, 91 fueron archivados y los restantes 8 corresponden a expedientes unificados con otros que ingresaron posteriormente. En el Cuadro 1 se muestra el detalle de esta información.

En el Mapa 1 el estado de los planes reguladores según lo descrito anteriormente.

Cuadro 1. Condición de los expedientes de los planes reguladores en Setena.

Cantidad	Condición	Distribución
34	Aprobados	23 son Planes Reguladores Cantonales
		7 son de Zona Marítimo Terrestre
		6 son de otras categorías ¹
91	Archivados	37 son Planes Reguladores Cantonales
		41 son de Zona Marítimo Terrestre
		13 son de otras categorías ¹
10	En análisis	6 son Planes Reguladores Cantonales
		2 son de Zona Marítimo Terrestre
		2 son Planes de Manejo de Áreas Silvestres Protegidas
8	Unificados	7 son Planes Reguladores Cantonales
		1 de Zona Marítimo Terrestre

1. Son otro tipo de planes (no planes reguladores), a los cuales se les aplica el DE-32967. En los 143 expedientes hay contabilizados tres planes regionales (Cuenca del Barranca, PRUGAM y PEROT Chorotega), y una buena cantidad de planes ambientales de desarrollo que incluyen gestiones de Planes de Manejo que remite SINAC y proyectos de desarrollo privados, algunos de ellos refieren a Marinas y otros no.



Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

El MIDEPLAN, por medio del Fondo de Preinversión, ha financiado a diversas municipalidades para que hagan la contratación de consultores para el desarrollo de planes reguladores cantonales, y según sus registros se encuentran aprobados 15 financiamientos, 13 de los cuales se encuentran suspendidos y 2 estudios se encuentran en ejecución; los estudios suspendidos representan aproximadamente 931 millones de colones de fondos públicos.

La carencia de planes reguladores vigentes, se ha identificado como uno de los vacíos más relevantes en materia de planificación urbana, donde esa ausencia afecta significativamente el manejo adecuado del recurso suelo y el desarrollo de actividades urbanas de cada cantón. Entre sus consecuencias se pueden resaltar: la desprotección del medio ambiente y de los asentamientos humanos; una dispersión urbana de baja densidad; un alto desequilibrio territorial regional; baja accesibilidad por parte de estratos medios y bajos al suelo urbano bien dotado de infraestructura de servicios; altos costos para la dotación de servicios e infraestructura; la consolidación de núcleos de pobreza urbana en áreas carentes de servicios, equipamientos e infraestructuras; la congestión vial y demás externalidades del transporte urbano mal gestionado; inaccesibilidad a fuentes de empleo de calidad, oportunidades educativas y servicios de salud; creciente presión sobre áreas de protección de recursos hídricos y contaminación de acuíferos; consolidación de asentamientos humanos en áreas de riesgo a desastres; entre otros.

Con el objetivo de coadyuvar a las Municipalidades en el cumplimiento de sus competencias y obligaciones en materia de ordenamiento territorial, así como promover la mejora integral de los asentamientos humanos, el gobierno emitió el Decreto Ejecutivo 39150-MINAE-MAG-MIVAH-PLAN-TUR para reglamentar un periodo transitorio que permitiría agilizar la revisión y aprobación de planes reguladores. Dicho Decreto permitiría a las municipalidades una agilización que consiste en una serie de autorizaciones y excepciones que podrían ser utilizadas durante la vigencia de la transición, ante las distintas instancias nacionales competentes en materia de revisión de la variable ambiental y la aprobación de planes reguladores. Las herramientas incluidas versaban acerca de temas como: la inclusión de la información hidrogeológica por parte de SENARA; la inscripción del Patrimonio Natural del Estado por parte del SINAC; el mapa de suelos y capacidad de uso de las tierras existente en el MAG; el mapa de amenazas naturales en materia de ordenamiento territorial; y aspectos para agilizar la revisión de la variable ambiental en los planes reguladores ante SETENA. Esto último como requisito indispensable para la aprobación final del INVU y del ICT, en el caso de los planes reguladores costeros.

El Decreto fue firmado por el Presidente de la República Luis Guillermo Solís y los ministros de Ambiente y Energía (MINAE), como jerarca rector de ordenamiento territorial; de Vivienda y Asentamientos Humano (MIVAH), de Agricultura y Ganadería (MAG), Turismo (ICT) y de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), y fue

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

resultado del trabajo de una Comisión Interinstitucional conformada por un representante de dichos ministerios, además del Secretario General de SETENA, la Gerente General de SENARA y de la Presidencia Ejecutiva y la Dirección de Urbanismo del INVU. También se contó con la cooperación de la Presidencia Ejecutiva del IFAM, del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), del Consejo Nacional de Áreas de Conservación y del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agraria (INTA).

El objetivo fundamental de la transición era crear un periodo durante el cual las municipalidades pudieran poner en vigencia los planes reguladores con la información básica con la que han sido elaborados, o bien con la que se elaboren durante ese periodo; quedando sujetos a posteriores mejoras. Sin embargo, a finales del 2015 se interpuso una acción de inconstitucionalidad en contra de varios artículos del Decreto², y aunque se dio oportuna respuesta a la misma, exponiendo los argumentos técnicos y políticos que respaldan la creación de los artículos cuestionado. Así, los efectos del Decreto están suspendidos a espera del pronunciamiento por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, necesario de previo a continuar con los procesos de agilización planteados por el Poder Ejecutivo en caso de que la Sala así lo juzgue conveniente.

Calidad de los asentamientos humanos urbanos

Es importante entender que los planes reguladores bien hechos, según definidos por la Ley de Planificación Urbana, y que apliquen los principios de esta especialidad, son una herramienta muy poderosa para administrar un territorio, y definir reglas tendientes a mejorar a corto, mediano y largo plazo la calidad de los asentamientos humanos que sean regulados.

La ausencia de planificación urbana incide necesariamente de forma negativa en esa calidad, inclusive, y aún peor, no hacer planificación urbana implica la pérdida de oportunidades de hacer cosas bien en el territorio, las cuales difícilmente pueden recuperarse. La oportunidad perdida de proteger unos mantos acuíferos implica contaminación del recurso agua potable; la oportunidad perdida de conectar dos zonas de una ciudad, al cercar varias hectáreas para realizar un condominio horizontal, implica una falta de conectividad, redundancia y seguridad de la red vial; la oportunidad perdida de concentrar el crecimiento urbano en áreas centrales bien servidas, dejando que se urbanice el territorio sin límites, implica un mayor costo en servicios, transportes y tiempo para la población, así como una mayor presión sobre zonas sin vocación habitacional; la oportunidad perdida de planificar cómo deben diseñarse nuevos desarrollos habitacionales, implica un riesgo para la población que habite esas urbanizaciones y en muchos casos la imposibilidad futura de crear conectividad con el resto de la ciudad; la

² Solicitan declaración de inconstitucionalidad de los art. 1, 2,3,4,16,21,22,23 inciso c), 24 inciso c) y art.31, que se estiman contrarios a los art. 21, 50 y 89 de la Constitución Política, los principios de objetivación, progresividad y, sobre todo al de regresión.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

oportunidad perdida de planificar hacia dónde debe darse el crecimiento futuro de la ciudad, previendo además la estructura de la red vial que deberá respetarse, dando lugar a una urbanización descontrolada y al antojo de los desarrolladores, implica la imposibilidad de contar con ciudades ordenadas y con conectividad vial suficiente, donde el traslado y el desarrollo de las actividades humanas sea seguro y accesible para todos.

Los problemas que se mencionan al inicio de este documento inciden directamente en la calidad de los asentamientos humanos urbanos del país, lo cual se puede advertir desde los diversos sectores a los cuales pertenecen los ministerios e instituciones que conforman el Consejo Nacional de Planificación Urbana, y sobre lo cual a continuación se resumen algunas particularidades relevantes.

El acceso a la vivienda digna o adecuada, es un derecho humano fundamental; además, constituye uno de los componentes relevantes³ que contribuyen a la reducción de las condiciones de pobreza. Sin embargo, la vivienda, puede profundizar las condiciones de pobreza al desencadenar procesos de exclusión y segregación, dado al nivel preponderante que connota el entorno en términos de acceso a oportunidades, infraestructura, servicios, empleo de calidad, acceso a medios de movilidad, entre otros; y de ahí la importancia de mantener como objetivo ambas dimensiones y no separarlas: vivienda y asentamientos humanos.

Desde el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos se pueden identificar los siguientes problemas vinculados al quehacer de la vivienda de interés social:

- Ausencia de regulación de uso del suelo, donde se establezcan los sitios apropiados para desarrollar proyectos de vivienda de interés social (VIS).
- Ausencia de regulación sobre restricciones urbanísticas que aplique para la realización de proyectos de VIS, que garanticen un diseño de sitio apropiado y una calidad del hábitat para beneficio de la población beneficiaria y del asentamiento humano donde el proyecto se encuentra.
- Ausencia de un sistema de calles, sea actual o proyectado como parte del crecimiento planificado del asentamiento humano, al cual puedan conectarse los proyectos de vivienda.
- Carencia de planificación urbana en los asentamientos humanos del país, que garantice calidad de vida para sus habitantes, considerando todas las dimensiones del desarrollo urbano sostenible (económico, social y ambiental).

Los problemas identificados remiten directamente al papel de las municipalidades como responsables de la administración de su territorio, donde en la práctica deben enfrentarse

³ Según el Atlas de Carencias críticas en Costa Rica, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se definen por cuatro (4) dimensiones o macro necesidades: a) Acceso a albergue digno, b) Acceso a vida saludable, c) Acceso al conocimiento y d) Acceso a otros bienes y servicios.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

procesos complicados y desgastantes de negociación, para llegar a tomar acuerdos políticos que permitan avanzar con la ejecución de proyectos.

Estas problemáticas se enfrentan en el Sistema Financiero Nacional de la Vivienda (SFNV) y tienen un alto costo, en tanto las propuestas de proyectos de vivienda de interés social muchas veces se terminan ubicando en áreas lejanas a los bordes de los centros urbanos, dificultando el acceso a servicios, equipamientos, oportunidades de empleo de calidad, con lo cual no se resuelve el problema de pobreza extrema original de las familias beneficiadas. Lo anterior, encarece significativamente las soluciones de vivienda ofrecidas, y también implica costos sociales altos que generan nuevas problemáticas debido a la fragmentación y exclusión.

Otras problemáticas que se pueden identificar, desde el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, y que tienen más relación con cuestiones urbanas e inciden en la calidad de los asentamientos humanos del país incluyen:

- Falta de integración física del sistema de ciudades, tanto en el país como en la GAM, por las deficiencias en su sistema de transportes.
- Falta de una adecuada movilidad que limita poderosamente la eficacia del sistema urbano, lo cual se vuelve especialmente crítico en la GAM.
- Las principales ciudades intermedias del país están creciendo y replicando las problemáticas que hoy se sufren en la capital del país, sin que se hagan esfuerzos por modificar esto: sus formas de crecimiento son inadecuadas y no planificadas; proliferación de barrios cerrados, sin conectividad vial, y a lo largo de sus ejes viales; tienen niveles de congestión enormes, a muchas horas del día y días de la semana, considerando su tamaño; están pasando rápidamente de ser ciudades peatonales y de bicicletas, a ciudades de automóviles y motos con un debilitamiento creciente del transporte público.
- Muchas capitales de cantón muestran gran debilidad producto de la pequeña población y producción cantonal, pero también de la debilidad institucional y de la tolerancia, o promoción, de patrones de desarrollo que no favorecen el buen funcionamiento de las ciudades.
- Problemas por la ocupación de zonas vulnerables a amenazas naturales, zonas ambientalmente vulnerables o de suelos muy fértiles.
- Segregación social a diferentes escalas y donde muchos de los habitantes no tienen acceso a servicios públicos de gran importancia (aceras, áreas recreativas, manejo adecuado de las aguas servidas, entre otros).

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- Excesiva congestión vial y choques viales, que afectan especialmente a peatones y motociclistas, y generan grandes pérdidas, y que en parte es causada por la ausencia de un patrón de calles razonable que ofrezca más redundancia.

En la Administración Solís Rivera se han hecho esfuerzos importantes para promover la integración de la política de vivienda con el ordenamiento territorial; generar vivienda más cercana a los pueblos y ciudades; mejorar el diseño de los proyectos de vivienda y proveer áreas verdes en la inmensa mayoría de los mismos; promocionar los bonos de mejoramiento de vivienda (RAMT) que permite mejorar muchas viviendas en las zonas más antiguas de las ciudades costarricenses; y aumentar la ejecución de Bonos Colectivos heredados del pasado, y realizar concursos que permitan democratizar el proceso. Pero esos esfuerzos obedecen a una voluntad firme de parte de los Jerarcas y funcionarios del MIVAH, aunque carece de un sustento legal que pueda darle continuidad, mucho de lo cual cae en la materia de lo que puede hacerse a través de los planes reguladores.

Movilidad y Transporte

El sistema de transporte es estructurante de la ciudad, en tanto define los patrones de movilidad dentro de la misma, de personas y mercancías, y da una funcionalidad a la ciudad y los espacios urbanos. En Costa Rica pese a que, de acuerdo con lo que indica el Plan Nacional de Transportes 2011-2035, la red vial es extensa y permite una amplia conectividad entre los poblados y localidades, existe una necesidad de mejorar las condiciones de calidad de la red y del sistema de transporte público, de manera que le permitan a la población desplazarse de forma eficiente, segura y con tiempos de viaje razonables según las distintas necesidades (laborales, sociales, educativas, médicas, comerciales, culturales, recreativas, entre otras).

Pese a lo anterior siguen siendo necesarias nuevas inversiones en infraestructura, puesto que se requiere de una transformación de la red vial para llevarla en primera instancia a las condiciones establecidas en la Red Internacional de Carreteras de Mesoamérica, principalmente en la red de alta capacidad del país. Así mismo, se requieren inversiones para complementar en redundancia la red vial, haciendo intervenciones puntuales a nivel urbano y, además, de la construcción de nuevos puentes que se adapten a las condiciones climáticas y del flujo vehicular actual. Sin embargo, la necesidad urgente no está en la construcción de nuevas obras para dar mayor capacidad y mejorar las condiciones de flujo.

El mayor reto en materia de movilidad y transporte en las ciudades se encuentra en la priorización de la red existente, que hoy tiene un uso muy poco restringido, a partir de una jerarquización de vías por modo de transporte, y la urgente e impostergable transformación del sistema de transporte público que opera en el país, procurando la integración y conexión entre las distintas modalidades de transporte, para lo cual se

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

requiere la adopción de terminales intermodales de transportes, en todas las ciudades del país, las cuales deberían hacerse guardando relación con la escala urbana y el flujo de transportes existente y futuro.

Los niveles de congestionamiento excesivos, los altos tiempos de viaje en distancias relativamente cortas y las altas concentraciones de emisiones de gases efecto invernadero, son muestra del uso excesivo del transporte privado y de que la priorización del uso del espacio público y la infraestructura vial no se da en el orden correcto: peatones, transporte no motorizado, transporte público masivo, transporte de carga y vehículos particulares. Adicionalmente, el uso indiscriminado del espacio público para estacionamientos empeora la situación de congestionamiento y de disposición de espacio público en las ciudades.

Las ciudades necesitan consolidar y fomentar los sistemas de movilidad no motorizados, principalmente en los centros urbanos, para generar un cambio de cultura que propicie un mejor entorno urbano y un mayor uso del mismo.

El sistema de transporte público, en particular la red de transporte por autobuses es el modo de transporte que más se utiliza (45%⁴); sin embargo, esta cifra va en decrecimiento debido a la migración de usuario del autobús al vehículo particular y especialmente a la motocicleta, lo cual empeora las cifras en materia de congestionamiento y accidentalidad vial. El sistema de transporte público requiere urgentemente una transformación operacional y una adecuada priorización sobre el transporte privado.

Para optimizar la operación del sistema de transporte público se parte de los principios de troncalización y establecimiento de rutas primarias y secundarias, de manera que se elimine la superposición de recorridos, característica muy obvia del sistema actual; mientras que la priorización del transporte público sobre el privado permitiría reducir los tiempos de viaje. Ambos factores inciden directamente en la cantidad de autobuses requeridos y, a su vez, impactan directamente en el funcionamiento de los centros de ciudades, que se han destinado a la instalación de paradas de autobuses en vías públicas, convirtiendo las ciudades prácticamente en “terminales a cielo abierto”.

El actual servicio de trenes que presta el INCOFER, no cuenta con la capacidad operativa para prestar un servicio de calidad entre las cuatro principales áreas metropolitanas del país (San José, Alajuela, Heredia y Cartago), aunque ha representado para muchos una solución razonable. Sin embargo, se hace imperativo promover el desarrollo del tren interurbano eléctrico y a doble vía, de manera integrada con la red de rutas de autobuses, para que permita brindar un servicio eficiente y de acuerdo con la demanda y las necesidades de los usuarios.

⁴ Estimación hecha por la Secretaría de Planificación Sectorial del MOPT para el año 2017, con base en los datos del PRUGAM, que en 2007 le daba un 55% al bus (rutas regulares).

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Los usuarios del transporte público en autobuses y trenes no cuentan con la opción de realizar su pago por medios electrónicos lo cual, además de hacer más eficiente el servicio para el usuario, podría contribuir en la generación de información importante sobre la cantidad de pasajeros transportados diariamente en las rutas de todo el país, que serviría para hacer la planificación y reestructuración de la operación de este servicio, así como la determinación de tarifas. La situación empeora ante la existencia de una institucionalidad débil para abordar y resolver estos temas de manera rápida y efectiva, pese a los intentos e iniciativas para ellos, en las cuales ha habido también participación del sector empresarial.

Otro requerimiento de los usuarios se refiere a las plataformas de información, sitios donde el usuario pueda obtener información de las rutas de buses, horarios, recorridos, puntos de parada, tiempos estimados de espera para el próximo bus o tren, entre otros.

Todos los problemas descritos tienen una especial gravedad en la GAM, pero cada vez más las ciudades del país están enfrentando los mismos problemas, aunque en las mismas el tema ni siquiera se discute. Trabajar con estos conceptos en ciudades de menor tamaño, representa una oportunidad para hacer mejor las cosas en materia de transporte y evitar los problemas que ya se experimentan en la capital del país.

Por otro lado, el transporte de carga es parte fundamental para el desarrollo de las ciudades, sus economías y servicios. Éste se asocia directamente a la red vial existente, habiendo mayor intensidad de tráfico pesado en la red de alta capacidad; sin embargo, la estructuración de esta red requiere en muchos casos del paso obligado por centros de ciudad, contribuyendo al congestionamiento, la inseguridad vial y los niveles de contaminación. Adicionalmente, las operaciones de carga y descarga en las ciudades, en cualquier horario del día y sin que existan sitios aptos para este tipo de operaciones, es uno de los principales factores que colapsan la vialidad en los centros urbanos, para lo cual se requiere de políticas locales en la materia.

Finalmente, el transporte aéreo y marítimo requiere una articulación con los otros modos y medios de transporte para dar mayor aprovechamiento a los servicios que brindan, así como para propiciar una intermodalidad más eficiente. Es muy poco lo que está regulado en la materia pero, dada la vinculación que estos medios de transporte tienen con la actividad turística, y que por ende representan una necesidad para promover la competitividad de todas las ciudades del país, es importante considerar las necesidades en este campo y asegurarse de que a través de la planificación urbana se ofrezcan condiciones necesarias para su adecuado desarrollo.

Muchas acciones necesarias en el campo de la movilidad y el transporte son responsabilidad del MOPT, pero en materia de desarrollo urbano es posible ejecutar acciones concretas que apoyen las gestiones y la política impulsadas por este Ministerio siendo, en ese sentido, las municipalidades un actor importante y necesario para el

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

cambio el paradigma dominante. La relación entre normativa urbana y los sistemas de transporte es vital, y por ello también lo es el contar lineamientos claros en materia de infraestructura vial, red vial y jerarquización; transporte público; estacionamientos; movilidad no motorizada; transporte de carga; y transporte aéreo y marítimo, que orienten la formulación de regulación específica.

Contexto ambiental de las ciudades

En la actualidad, la misión y visión del MINAE orienta su accionar hacia el equilibrio entre el medio físico y la dinámica antrópica, en procura de la optimización de la gestión ambiental lo cual, bajo la figura de Ministro Rector en el tema del ordenamiento territorial, tiene vinculación con el desarrollo urbano y los asentamientos humanos.

Si bien en el país no ha habido una clara vinculación entre el desarrollo urbano y el contexto ambiental, se cuenta con normativa específica que ha permitido garantizar cierta protección de recursos naturales, y además ha desarrollado jurisprudencia asociada con el manejo y protección del recurso hídrico, tanto en el enfoque de la calidad como del aprovechamiento racional; manejo y conservación de espacios públicos, calidad del aire y uso racional de fuentes energéticas, entre otros temas.

El tema del recurso hídrico, se ha posicionado como un tema transversal para el desarrollo del país. Un aspecto fundamental es la protección que se le brinda al recurso hídrico, para lo cual el país cuenta con leyes como la Ley Forestal y la Ley de Agua. Sin embargo, el marco legal del recurso hídrico data de 1942, y se considera que está obsoleto para las condiciones actuales, por lo cual se impulsa un proyecto de ley para generar ese cambio. Actualmente las distintas direcciones del MINAE coordinan acciones con el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), orientadas a la protección del recurso natural, pese a esto se requiere de mayores recursos, en particular los vinculados con la creación de normativa que establezca límites en cuanto al uso del suelo, a través de planes reguladores.

Con relación a la cantidad de agua disponible, el Instituto Meteorológico Nacional (IMN), ha informado al país sobre un descenso en las precipitaciones, lo que provoca una disminución en el agua de los ríos y de los acuíferos y, por ende, disminución de las fuentes de abastecimiento de agua. Lo anterior, aunado a los fenómenos de migración, al aumento de la población y de la demanda de agua, hace que el panorama de disponibilidad se torne complicado; como medidas para atender esto, se ha implementado el monitoreo del agua subterránea en sitios de interés, incrementado la cantidad de funcionarios dedicados a la protección del recurso y desarrollado normas técnicas orientadas a promover el uso de sistemas de conducción y aprovechamiento de agua más eficiente.

En materia de calidad del agua, se ha generado información importante para conocer la condición de los ríos, mediante el monitoreo del agua identificando parámetros prioritarios,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

y la elaboración de un mecanismo que contribuya a disminuir la contaminación difusa, provocada por labores agrícolas y actividades productivas en las ciudades.

En este contexto puede situarse el tema de la exposición al riesgo por eventos naturales. Las condiciones de la región climática en que se encuentra Costa Rica hacen que de manera periódica se presenten eventos meteorológicos que inciden en el aumento, disminución e intensidad de las precipitaciones, en las mareas y en los vientos. Estos eventos están asociados a los ciclones tropicales y a fenómenos de baja presión en el mar Caribe, la Zona de Convergencia Intertropical, los frentes fríos, las ondas del Este y los períodos de El Niño y La Niña. La mayor parte de las emergencias que tiene el país están asociadas a eventos generados por las lluvias y los vientos: inundaciones, deslizamientos, marejadas, “cabezas de agua”, que ocurren en cualquier época del año.

Los sismos y erupciones volcánicas, que son parte de la geodinámica interna del planeta, constituyen eventos reiterados a lo largo de toda la historia del país. Del efecto inmediato, o retardado, de estos factores geológicos pueden derivar eventos que se identifican como propios de la geodinámica externa, tales como deslizamientos, avalanchas, represamientos de agua y lodo, e inclusive inundaciones y los procesos erosivos ocasionados por el lavado de los suelos. Todos son eventos que derivan de una condición extrema de multi-amenaza.

En los contextos urbanos del país la actividad humana agrava, exacerba y aporta nuevos factores de amenaza. Entre tales factores se pueden destacar como disparadores de emergencias el mal diseño de la infraestructura vial y fluvial, la falta de mantenimiento de la infraestructura productiva y de servicios, las malas prácticas ambientales, así como el desorden del desarrollo habitacional y comercial, destacando en tal sentido, la prevalencia de asentamientos informales en sitios con amenazas, la mayor parte de los cuales está en la GAM; todos estos factores son el resultado de un prolongado descuido en la regulación en materia de planificación urbana, y en particular de uso del suelo.

Desde el punto de vista de las condiciones físicas, la GAM es un espacio muy reducido que concentra diversos factores de amenaza natural en los que inciden: las calidades e inclinación de los suelos, la escorrentía de los cauces de río y quebradas, las fallas locales, y suelos inestables, entre otros. Fuera del GAM reside un 47,3% de la población, en asentamientos humanos de distintos tipos, algunos de carácter urbano y otros en contextos rurales y con vocación agrícola, pecuaria y de conservación.

Los eventos de emergencia que ocurren fuera de la GAM suelen ser los más intensos y mejor documentados en términos de pérdidas; en promedio, entre los eventos de características más intensas, las inundaciones a escala regional se presentan por lo menos dos veces al año y un sismo importante cada cuatro años, las sequías, por lo general, afectan solo la Vertiente del Pacífico, asociadas a la variabilidad climática,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

mientras que la actividad volcánica es permanente, con episodios de erupción que bien pueden repetirse cada 30 años.

En las costas la actividad turística orientada a las playas, mares y áreas de conservación ha generado una tendencia urbanística y comercial que presiona sobre las zonas marino-costeras, creando condiciones de vulnerabilidad ante la exposición a los eventos asociados con el mar, como las marejadas, las “trombas marinas”, las corrientes de resaca y los tsunamis, por mencionar algunos y que pueden ser exacerbados y más recurrentes por el aumento en el nivel del mar y el cambio paulatino del clima. (CNE, 2015).

Es importante tener claridad sobre la forma que permite prepararse para enfrentar eventos como los mencionados, y minimizar sus efectos negativos, difiere en todos los casos. Así, en cuanto a los sismos es necesario en primer lugar cumplir con lo establecido en el Código Sísmico, observando también el Código de Cimentaciones; respecto a los eventos hidrometeorológicos es vital evitar la ocupación de las zonas más riesgosas, considerar el potencial riesgo a la hora de diseñar y construir infraestructura clave (carreteras y puentes), generando además redundancia en la red vial, y tomando otro tipo de precauciones en la construcción de edificaciones (edificación sobre pilotes); con respecto a las erupciones volcánicas es un poco más limitado el margen de acción, pero en primer lugar debe evitarse la ocupación de las áreas de riesgo definidas por la CNE, y particularmente las zonas aledañas a ríos en dichas zonas.

El desarrollo de las actividades humanas sin la debida planificación de uso del suelo constituye un factor de vulnerabilidad crítico frente a las amenazas naturales. Para disminuir el riesgo de los asentamientos humanos es vital considerar las amenazas y disminuir la vulnerabilidad, para lo cual deben utilizarse los instrumentos de ordenamiento territorial para hacer valer las condiciones mínimas de seguridad y habitabilidad de los, a fin de garantizar la seguridad de la población y evitar las pérdidas recurrentes. La gestión prospectiva y correctiva de la condición de riesgo debe marcar la pauta sobre el uso de la tierra, del desarrollo de obras, públicas y privadas, de la producción, los servicios y la renovación urbana.

El enfoque preventivo en la planificación urbana y el ordenamiento territorial requiere de la incorporación de medidas de prevención y mitigación en los instrumentos normativos, y de la adopción práctica de dichas medidas. Adicionalmente, para los asentamientos humanos que se ven expuestos al riesgo de forma recurrente, se debe considerar la adopción de medidas que generen mayor resiliencia.

Servicios públicos básicos

En Costa Rica el subsector de abastecimiento de agua potable y saneamiento tiene diferentes actores en sus roles preponderantes. En el Cuadro 2 se presenta el detalle de esta situación y algunos datos relevantes relativos al servicio brindado.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Cuadro 2. Subsector de abastecimiento de agua potable y saneamiento en Costa Rica

Rol	Institución	Función
Rector	Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	Rectoría del aprovechamiento del recurso hídrico y disposición de aguas residuales.
	Ministerio de Salud (MINSALUD)	Definir y vigilar la calidad de agua para consumo y la calidad de la descarga de aguas residuales.
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Rectoría de la prestación de Servicios de abastecimiento de Agua Potable, Saneamiento y Alcantarillado Pluvial.
Regulador	Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP)	Regulación económica y de la calidad de la prestación de los servicios.
Operador	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Abastece 47% de la población costarricense. El porcentaje de las conexiones de agua potable con alcantarillado sanitario es cerca del 35%.
	ASADAS y CAARs	Abastecen al 30% de la población.
	Municipalidades: 28 municipalidades y 1 concejo de distrito	Abastecen al 14% de la población. Las municipalidades de Alajuela, La Unión, Belén y Cartago operan sistemas de saneamiento.
	ESPH	Abastece aproximadamente al 5% de la población. El porcentaje de las conexiones de agua potable con alcantarillado sanitario es cerca del 31%.
	Otros	Abastecen al 4% de la población.

Fuente: AyA.

En la actualidad, el servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento lo brindan los siguientes entes operadores legalmente autorizados: AyA, municipalidades, ESPH S.A. y las ASADAS. En el caso particular del AyA su ley constitutiva le da el carácter legal de operador y rector en abastecimiento de agua potable y saneamiento a nivel nacional. En general el país tiene un buen nivel de cobertura de abastecimiento de agua potable intradomiciliario, aunque con niveles de pérdidas de agua del orden del 50%, entre lo que debe contarse tanto lo que se pierde por fugas como por un consumo que no está siendo cobrado.

Los sistemas de abastecimiento operados por AyA, las Municipalidades y la ESPH son fundamentalmente urbanos; estos operadores enfrentan varios retos comunes entre los que se encuentran:

- La disponibilidad del recurso hídrico para satisfacer la demanda actual y futura de los centros urbanos, o ciudades, de Costa Rica.
- La vulnerabilidad del recurso hídrico ante las diferentes amenazas naturales y antropogénicas que limitan su cantidad o calidad.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- El desarrollo y rehabilitación de infraestructura para sostener el consumo humano y el desarrollo de urbano del país.
- La mejora continua de los procesos de servicio en búsqueda de la continuidad, calidad y eficiencia.

Para superar los dos primeros es necesario entrar en cooperación con municipalidades y otras instituciones nacionales, en tanto algunas medidas necesarias para ello implican emitir normativa urbanística y de uso del suelo.

En relación con la recolección y tratamiento de las aguas residuales, según datos del AyA, el tratamiento que reciben las aguas generadas en el país se distribuye de la siguiente forma:

- El 70% corresponde a sistemas individuales con tanque séptico.
- El 13,4% corresponde a alcantarillados sin Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR).
- El 8% corresponde a alcantarillados con PTAR.
- El 6,4% corresponde a PTAR privadas.
- 1,6% letrina.
- 0,6% Otro.

Según la información del AyA (documento de la Política Nacional de Saneamiento), tomando en cuenta solo los cantones con un nivel de urbanización mayor al 70%, la cantidad total de aguas residuales ordinarias generadas en zonas urbanas es de 665.968 m³/día, y el total de aguas tratadas 129.255 m³/día, por lo que el porcentaje de aguas residuales ordinarias tratadas en zonas urbanas sería tan sólo del 19,4%. En general los niveles de cobertura de alcantarillado sanitario son bajos en relación con la cobertura de agua potable, y aún menor el de alcantarillado con tratamiento, lo anterior especialmente en áreas fuera de la GAM.

La guía para el desarrollo y la gestión del servicio de agua potable y saneamiento en Costa Rica estaría dada por las Políticas Nacionales correspondientes. Sobre este aspecto vale mencionar que actualmente existe una Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales, que fue aprobada por el Ministro de Ambiente, el Ministro de Salud y por la Presidenta Ejecutiva del AyA el pasado 15 de junio del 2016 y presentada el 7 de marzo del 2017, y un borrador de la Política Nacional de Agua Potable, que se formalizará en la presente Administración.

El sistema eléctrico nacional está compuesto por tres ejes claramente definidos: Generación, Transmisión y Distribución de la electricidad a nivel nacional. El primer eje denominado Generación está ampliamente desarrollado por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), potestad que le otorga el estado costarricense mediante la Ley N° 449, y por la cual ha desarrollado a lo largo de varios años un gran número de proyectos,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

convirtiéndose en el mayor generador del país. Sin embargo, existen otras empresas públicas y privadas que, mediante leyes como la N° 7799⁵, N° 7789⁶ y N° 7508⁷ que imponen ciertas condiciones, también son generadoras.

El segundo eje de Transmisión, es un monopolio otorgado al ICE para el desarrollo, mantenimiento y operación del Sistema Nacional Interconectado.

Finalmente, en el tercer eje de Distribución existe una mayor descentralización del servicio, con instituciones públicas y privadas como lo son: el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), la Junta Administrativa del de Servicios Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC), Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH); y 4 cooperativas que son: Cooperativa de Electrificación Rural de los Santos (COOPESANTOS R.L.), Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos (COOPELESCA R.L.), Cooperativa de Electrificación Rural de Alfaro Ruiz (COOPEALFARORUIZ R.L.) y Cooperativa de Electrificación Rural de Guanacaste (COOPEGUANACASTE R.L.), las cuales conforman el Consorcio Nacional de Empresas de Electrificación de Costa Rica (CONELÉCTRICAS R.L.).

Como parte del crecimiento de las ciudades y del alta demanda eléctrica a nivel residencial, industrial y en general (oficinas y comercio), las empresas eléctricas nacionales han tenido que incluir dentro de sus inversiones a corto, mediano y largo plazo, elementos para asegurar la continuidad del servicio, desde la optimización y nuevas búsquedas para la generación eléctrica, hasta la modernización de sus redes eléctricas con miras a dar sustento a ciudades más compactas e inteligentes.

Es por esta razón, que el tema eléctrico nacional debe de ir desarrollándose integralmente con la visión de desarrollo urbano, considerando especialmente aspectos como:

- ✓ Asegurar que el sistema de generación y distribución eléctrica supla las necesidades de los sistemas de ciudades en coordinación con los gobiernos locales.
- ✓ Apoyar los proyectos relacionados al sistema integrado de transporte público eléctrico⁸.
- ✓ Fomentar el uso racional de la electricidad⁹, mediante programas de eficiencia energética y usos adecuados de la misma.

⁵ Ley 7799, Reforma de la Ley de Creación de la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago, N° 3300.

⁶ Ley 7789, Transformación de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia.

⁷ Ley 7508, Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela.

⁸ VII Plan Nacional de Energía 2015-2030, MINAE. Modernizar la Flota Vehicular y Optimizar el transporte público masivo.

⁹ Ley 7447 Regulación del Uso Racional de la Energía y su Reglamento. Se autoriza a la CNFL a ejecutar programas, vender equipos y servicios y desarrollar proyectos relacionados con el uso racional de la energía.

Reglamento: Hace referencia a la iluminación en los Artículos 49, 52, 53.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- ✓ Recuperación de cauces de ríos y campañas de no contaminación con el fin que todos estos desechos no lleguen a los sistemas de generación eléctrica y afecten la generación.
- ✓ Fomentar la electrificación subterránea y el mejoramiento de la iluminación pública¹⁰ de parques, en conjunto con las municipalidades, especialmente en las zonas más densas de las ciudades.
- ✓ Mayor coordinación en proyectos de inversión y políticas de desarrollo urbano entre instituciones como el MIDEPLAN, MIVAH, MINAE, Ministerio de Salud, INVU, Setena, CNE, ICE, CNFL, IFAM, ICAA, municipalidades y federaciones.
- ✓ Mejorar la confiabilidad del servicio eléctrico de manera que haya mayor seguridad para todos los usuarios (residenciales, comerciales, servicios e industriales).

Un servicio adicional que debe tratarse al hablar de ciudades, incluye los servicios de telecomunicaciones, donde el adecuado despliegue de infraestructura de soporte, necesaria para la buena prestación de los servicios, resulta fundamental y tiene gran relación con los procesos en que se planifica, construye y gestionan las ciudades. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su voto N° 15763 del 16 de noviembre de 2011, se refirió al interés público y la importancia de la infraestructura en telecomunicaciones indicando que *“es factible concluir que la infraestructura, en materia de telecomunicaciones, tiene una relevancia que excede la esfera de lo local o cantonal, asumiendo un claro interés público y, desde luego, erigiéndose como una cuestión que atañe a la órbita de lo nacional con, incluso, proyecciones en el terreno del Derecho Internacional Público al suponer su desarrollo el cumplimiento de una serie de obligaciones internacionales asumidas previamente por el Estado costarricense”*.

Es necesario mejorar los servicios de banda ancha en general, para que sean de la mayor calidad posible, y particularmente en las zonas de las ciudades que son más usadas, sea por residentes o actividades económicas desarrolladas, a fin de que haya mayor eficiencia y productividad en los espacios urbanos.

Una mención necesaria, que debe hacerse al hablar de servicios públicos básicos en lo que sería un PNDU, es la importancia del cruce entre estos sistemas con el de la vialidad. Las calles constituyen no solo rutas de transporte de pasajeros y cargas, sino que también de estos servicios, y en esa medida deben considerarse no solo las necesidades en temas de movilidad y transporte, a la hora de pensar en el mantenimiento y expansión de la red vial, sino las asociadas a los sistemas de acueductos, alcantarillados y electrificación, tanto para su construcción, ampliación y mantenimiento.

¹⁰ VII Plan Nacional de Energía 2015-2030, MINAE. Orientaciones de política en electricidad (Objetivo específico 1.4.2: Asegurar el alumbrado público eficiente).

Gobernanza

En esta materia, y asociado al desarrollo urbano en el país, ha existido un vacío tanto político como institucional, donde hay actores con responsabilidades claras que trabajan de manera no articulada, ni dirigidos por alguna autoridad competente. Lo anterior incide en la falta de planificación urbana a escala local, pero también en una escala regional o subnacional, entendiendo esto último como cualquier arreglo que cubra un determinado territorio que comparte una necesidad y una visión de desarrollo urbano.

Existen esfuerzos realizados por diversos actores que contribuyen a gestionar el desarrollo urbano del país, pero que, al hacerse de forma desarticulada y no dirigida bajo una visión común, no consiguen avanzar ni concretarse para generar un cambio tangible. Así, el país cuenta con diversos instrumentos, algunos reactivados en la presente Administración, que pueden servir para apuntalar la política de desarrollo urbano y facilitar su implementación; sobre esto a continuación se hacen algunas menciones relevantes.

Con respecto al tema regional, lo primero que debe acotarse es que en la actualidad cada una de las seis regiones del país, definidas por el Decreto de Regionalización del Territorio Costarricense (Decreto Ejecutivo N° 16068-PLAN y sus reformas), cada una de las cuales cuenta con un Plan Regional de Desarrollo al 2030 (PRD); sin embargo, esa regionalización no coincide con otras hechas por diversos ministerios e instituciones públicas, para la organización de sus operaciones y programas específicos. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye un instrumento articulador de las políticas nacionales con el nivel regional, y su formulación se fundamentó en el desarrollo de talleres participativos en los que se identificó la problemática, aspiraciones y potencialidades regionales. Cada plan se queda en un nivel macro estratégico, siendo un marco orientador de lo que los actores regionales identificaron como el norte para orientar su desarrollo, que serviría como insumo para otros procesos donde se definieran proyectos o programas específicos, como es el caso del PND 2015-2018, donde, en algunos casos, sirvieron como un insumo para que la oferta sectorial diera respuesta puntual a las necesidades regionales. Pese a lo anterior, es importante indicar que no todos los PRD incluyen de manera específica y puntual los temas relacionados con el desarrollo y la planificación urbana, ya que en algunas ocasiones la estrategia se fundamentó en otros aspectos prioritarios o potenciales en la región; sin embargo, estos instrumentos podrían complementarse a futuro, a fin de que se incluya también la visión de desarrollo urbano que se quiere en cada región, considerando lo establecido en la PNDU.

Siempre en relación con estos Planes Regionales de Desarrollo de MIDEPLAN, en la actualidad se está trabajando en la propuesta metodológica para darle forma a una Cartera de Proyectos, lo que permitirá operativizar estos Planes. En este sentido, aquellos proyectos que por su carácter, ubicación, impacto o influencia sean pertinentes al tema urbano, deberían orientarse por aquellos lineamientos y acciones plasmadas en la PNDU,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

enfocando esfuerzos que permitan abordar acciones y dinamizar proyectos cuyo beneficio tenga un reflejo acorde al sistema de ciudades definido.

Como complemento a lo anterior, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES), son espacios de representación de los diversos actores que existen en una región, y que desde MIDEPLAN se han impulsado con renovada fuerza en la presente Administración. Sus fines son: promover el desarrollo regional económico, social y ambiental, garantizando la sostenibilidad y el uso racional de los recursos, incorporando la participación activa y efectiva de la población en la identificación y solución de sus problemas; además de promover los intereses regionales ante actores públicos y privados de alcance nacional, así como propiciar alianzas público- privadas y público-público que favorezcan el desarrollo regional. Así entonces, corresponde al COREDES: aprobar el Plan Regional de Desarrollo; gestionar tanto las condiciones como los recursos para la implementación de programas y proyectos en correspondencia con el PRD; avalar aquellos con factibilidad y viabilidad de ser implementados; entre otras funciones.

El soporte técnico en relación a los proyectos de los COREDES, lo constituyen los Comités Intersectoriales Regionales (CIR), que entre sus funciones tienen coordinan la programación, ejecución y seguimiento de acciones del PND; participan en la elaboración, actualización y ejecución del PRD; y elaboran propuestas de desarrollo viables de conformidad con lo establecido en los PRD. Así, los COREDES constituyen una figura importante para acercar la gestión del desarrollo urbano a más actores, divulgar los principios definidos en la PNDU y apoyar más efectivamente las iniciativas en la materia.

Este tema es de suma importancia, si se logra articular este tipo de planes como herramienta de proyección intermedia, que permitiría traducir a los espacios subnacionales y supracantones los lineamientos y estrategias de la PNDU. Pero además, si se logra articular con espacios como los COREDES, como figura estratégica para acercar la gestión del desarrollo urbano a más actores y con mayor poder de decisión, divulgar los principios definidos en la política y atacar las necesidades puntuales, ya identificadas por medio de propuestas de desarrollo urbano, se estaría dando mayor músculo de ejecución a la PNDU, logrando más iniciativas en la materia y resultados más palpables y con mayor área de influencia.

Antecedentes normativos

Leyes y reglamentos

La **Ley de Planificación Urbana N° 4240 del 15 de noviembre de 1968**, creó los instrumentos conocidos como Plan Nacional de Desarrollo Urbano y plan regulador, estableciendo que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo debía hacer y mantener actualizado dicho Plan, y las municipalidades el respectivo plan regulador.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

En dicha Ley se establece que las funciones que requiere la planificación urbana nacional o regional será cumplida por MIDEPLAN y el INVU, y se le concede a este último la potestad de emitir regulación referente a lo establecido en el artículo 21 de la Ley, por la disposición del Artículo Transitorio II, lo cual significa que puede crear reglamentos de carácter nacional que rijan ante la falta de planes reguladores. Es así como en 1982 se crea el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, y en 1987 el Reglamento de Construcciones; actualmente el INVU trabaja en la actualización de ambos reglamentos y en la realización de uno adicional sobre Renovación Urbana.

En el 2000, se crean vía Decreto ejecutivo el Consejo Nacional de Planificación Urbana y la Secretaría Técnica del Plan (**Decreto N°31.062-MOPT-MIVAH-MINAE**), como instancias de que coadyuven al INVU en la elaboración de la PNDU. Adicionalmente, al Consejo se le concede la función de “coordinar políticas, objetivos y prioridades en materia de planificación urbana” y de “promover proyectos, acuerdos, decretos y resoluciones que sobre la planificación urbana a nivel nacional y regional deban ser sometidos al Poder Ejecutivo”.

El CNPU está conformado por los Jerarcas de las siguientes instituciones y ministerios: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), quien preside el Consejo; Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN); Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT); Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU); Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), y Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL); Adicionalmente el Secretario Ejecutivo, quien participará con voz pero sin voto. En la actual Administración, el CNPU decidió incorporar al mismo a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) y al Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados (AyA).

La Secretaría Técnica está conformada por un equipo técnico de funcionarios de las instituciones que conforman el Consejo, donde se trabaja bajo la coordinación del Secretario Ejecutivo del Plan, el cual es nombrado por el Presidente del Consejo y ratificado por la Junta Directiva del INVU.

La LPU de 1968 establece que *“el Plan Nacional de Desarrollo Urbano es el conjunto de mapas, gráficos y documentos, que describen la política general de distribución demográfica y usos de la tierra, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico, urbano-regional y coordinación de las inversiones públicas de interés nacional”*. Adicionalmente, la Ley define:

*Artículo 3º.- Conforme a los objetivos antes indicados, el Instituto preparará, revisará y mantendrá al día un **Plan Nacional de Desarrollo Urbano**, en que estén representados los elementos necesarios, especialmente:*

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- a) *La política de desarrollo que tienda a cumplir las principales finalidades, requerimientos y recomendaciones, sobre el crecimiento y desarrollo de las áreas urbanas;*
- b) *El factor de población, con las proyecciones de su crecimiento y distribución, a nivel nacional, regional y urbano, incluyendo normas recomendables sobre densidad;*
- c) *El uso de la tierra con planes sobre la extensión y forma de aprovechamiento de las porciones requeridas para el crecimiento urbano;*
- d) *El desarrollo industrial, con indicación de los sitios apropiados para efectuarlos en las áreas urbanas;*
- e) *La vivienda y la renovación urbana, con exposición de las necesidades, metas y programas para una y otra línea de operación;*
- f) *Los servicios públicos, para analizar y ubicar en forma general los proyectos sobre transportes, comunicaciones, electrificación, abastecimiento de agua, drenajes pluviales y sanitarios, instalaciones educativas y asistenciales, y todos los demás que por su función, tamaño, extensión, situación legal u otra causa, deban incluirse dentro del referido Plan; y*
- g) *La recreación física y cultural, que propicie la conservación y el disfrute racional de los recursos naturales, de las reservas forestales, de la vida silvestre y de los lugares escénicos y sitios o edificios de interés histórico o arqueológico.*

Esta disposición del año 1968 contribuye con la protección y preservación de una serie de derechos que recogen tanto la Constitución Política como Tratados de Derecho Internacional, como son el derecho a la vida, la salud, al ambiente, a la propiedad privada, al adecuado reparto de la riqueza, entre otros.

Debe indicarse que con el desarrollo posterior, principalmente de diversa normativa en materia de protección del medio ambiente, existe una serie de disposiciones que viene a complementar lo dispuesto por el legislador en el año 1968. Ejemplo de ello lo es la **Ley Orgánica del Ambiente N° 7554 del 04 de octubre de 1995**, la que viene a introducir el concepto de Ordenamiento Territorial en el ordenamiento jurídico costarricense. Cabe citar los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley Orgánica del Ambiente que disponen:

Artículo 28.- Políticas del ordenamiento territorial. Es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Artículo 29.- Fines. Para el ordenamiento territorial en materia de desarrollo sostenible, se considerarán los siguientes fines:

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

Artículo 30.- Criterios para el ordenamiento. Para el ordenamiento del territorio nacional, se considerarán, entre otros, los siguientes criterios:

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

Artículo 31.- Desarrollo urbanístico. Para lo dispuesto en el artículo 29 anterior, se promoverá el desarrollo y el reordenamiento de las ciudades, mediante el uso intensivo del espacio urbano, con el fin de liberar y conservar recursos para otros usos o para la expansión residencial futura.

La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano implica, además de la observancia de los preceptos legales antes apuntados, el respeto al ordenamiento jurídico en un sentido más amplio. En este sentido, no existe una lista taxativa de normas y principios jurídicos aplicables; sin embargo, se pretende dejar apuntados algunos recaudos mínimos a tomar en consideración:

- Principio democrático

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- Principio de legalidad
- Interés Público
- Principios de la Ciencia y de la Técnica
- Deber de probidad
- Principio de Coordinación Interadministrativa
- Imprescindible participación de MIDEPLAN.

Es relevante considerar que, dados los cambios en la institucionalidad costarricense, desde 1968 a la fecha, y el principio de autonomía municipal que en la materia incluye la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio (precepto del artículo 169 de la Constitución Política) lo cual podrán hacer a través de, entre otras herramientas, los planes reguladores, para cumplir con lo definido en la LPU es necesario cuidar los límites y no invadir esa autonomía. Para ello vale considerar lo definido en la sentencia 4205-96 de la Sala Constitucional, donde se establecen los alcances municipales en relación a la planificación urbana, y por defecto de las instituciones del Estado, en particular la Dirección de Urbanismo del INVU, que pueden definir “[...] *los grandes lineamientos, normas técnicas o directrices generales conforme a las cuales deben los gobiernos locales elaborar sus respectivos planes reguladores y los reglamentos de desarrollo urbano correspondientes*”; en vista de esto es que el PNDU debe buscar el punto exacto de equilibrio donde no quede en algo muy etéreo y generalísimo, pero tampoco tan concreto que más bien irrespete la Autonomía Municipal

Políticas nacionales y planes

Sobre recursos que permiten orientar las acciones del país en un campo de acción específico, en el pasado el MIVAH promulgó dos políticas públicas con sus respectivos planes de acción: la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040 (PNOT) y su primer Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2014-2020 (PLANOT), la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013-2030 (PVAH) y su plan de acción. Adicionalmente, y como parte de las gestiones hechas como parte del Consejo Nacional de Planificación Urbana, el cual es presidido por el Jarca del MIVAH, se generó y aprobó vía decreto ejecutivo el Plan de Desarrollo Urbano de la Gran Área Metropolitana 2013-2030 (Plan GAM 2013). Actualmente impugnado ante la Sala IV.

La Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT)¹¹ es un instrumento de planificación estratégica, a largo plazo, que busca integrar un marco de objetivos y esfuerzos institucionales comunes, que procuren el desarrollo del territorio y de la población de manera equilibrada, equitativa, sostenible y competitiva, mediante la correcta

¹¹ Surge como parte del ejercicio rectoría del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda (SOTV) que ostentaba este Ministerio -en la Administración Chinchilla Miranda 2010-2014-, establecida en el DE-36646-MP-PLAN publicado en La Gaceta no-137 del 15 de julio del 2011.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

gestión de los asentamientos humanos y el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos; en la misma se plantearon metas en tres ejes de desarrollo: a) Calidad de hábitat, asociado a temáticas de: Planificación de los Asentamientos Humanos, Vivienda, Infraestructura y Redes, Movilidad y Transporte, Participación Ciudadana y Paisaje, áreas verdes, recreativas y espacios públicos; b) Protección y Manejo Ambiental, se asocia a temáticas de: Manejo de cuencas y recurso hídrico, Uso y Manejo de Suelos, Diversidad Biológica, Carbono Neutralidad y Educación Ambiental; y c) Competitividad Territorial, abordando temas de Potencial Turístico, Innovación Tecnológica, Infraestructura y Gestión Pública. El Plan Nacional de Ordenamiento Territorial (PlaNOT) 2014-2020, es el instrumento de gestión operativa que establece acciones estratégicas y la ruta a seguir en respuesta a las metas definidas en la PNOT.

Sobre los insumos que aporta la PNOT, y la vinculación con la Política Nacional de Desarrollo Urbano, cabe resaltar el hecho de que ambos constituyen instrumentos que al abordar la temática de Ordenamiento Territorial se quedan en un ámbito más general y no generaron lineamientos técnicos en materia de planificación y desarrollo urbano.

Por su parte, la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) impulsa la vivienda adecuada y polifuncional; los asentamientos humanos que promuevan la integración, la cohesión social y la congruencia con su entorno natural; y un hábitat participativo, inclusivo y sustentable, con especial interés en la población en condiciones de pobreza, riesgo, vulnerabilidad y exclusión social. Para alcanzar estos propósitos, la PNVAH se estructuró en 5 ejes: a) Político-administrativo; b) Sociocultural; c) Ambiental; d) Físico-espacial; y e) Económico-financiero. El plan de acción de esta política presenta una debilidad al proponer la creación del Sistema Nacional del Hábitat, al cual designa como responsable de la ejecución de muchas acciones estratégicas que, al no crearse este órgano, quedan sin ejecución. Adicionalmente, algunas acciones planteadas son demasiado generales y por ello su aplicación resulta poco factible.

En el nivel de planificación regional, el Plan de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana¹² (Plan GAM) constituye un instrumento normativo de aplicación obligatoria para los municipios de la GAM¹³, y que tiene por objeto dar lineamientos a nivel regional que permitan dirigir la forma en que se usa el suelo en esta área, en aquellos cantones donde no exista un plan regulador. Además, al momento de emitirse cualquier plan regulador nuevo, este debe de contemplar lo establecido en el Plan GAM, considerando la congruencia entre planificación regional y local. Pese a lo anterior, dado que existe una acción de inconstitucionalidad contra este Plan, su aplicación está suspendida de manera cautelar hasta que la Sala IV dictamine.

¹² El Plan GAM vigente fue oficializado mediante DE-13583-VAH-OFIPLAN -del 03 de mayo de 1982-. Han existido propuestas de actualización del mismo, el más reciente es llamado Plan GAM 2013-2030, oficializado mediante el DE-38334-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT -del 10 de marzo del 2014- sin embargo, el mismo se encuentra impugnado.

¹³ Según Procuraduría General de la República, **Dictamen 152** del 19 de junio de 2012, la única forma en que un gobierno local puede desaplicar el Plan Regional Urbano, es aprobando su respectivo plan regulador.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Acuerdos internacionales

El país ha adoptado diversos compromisos y acuerdos internacionales que deben observarse en lo que corresponda de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, de modo que se contribuya al cumplimiento de las metas y objetivos considerados en ellos; entre ellos los más relevantes son:

- Nueva Agenda Urbana (NAU), de la Conferencia Hábitat III (Octubre 2016);
- Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 (ODS; 2015);
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004);
- Contribución Nacional Prevista (NDC) ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2015);
- Acuerdo de París para la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) (COP21; 2015);
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Cumbre Rio + 20; 2012);
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (Cumbre Rio + 20; 2012);
- Convención de Lucha contra la Desertificación (Cumbre Rio + 20; 2012).

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Competencia y rol de los entes involucrados con el desarrollo urbano

MIVAH	Ministro Rector del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos (incluye a INVU, IFAM y CNE). Ministro preside el Consejo Nacional de Planificación Urbana.
MIDEPLAN	Responsable de cumplir las funciones que requiere la planificación urbana nacional o regional (LPU). Financiar la realización de planes reguladores.
MINAE	Ministro Rector de Sector Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial (incluye al MIVAH, INVU, CNE, AyA). Aprobación de planes reguladores en lo que respecta a la incorporación de la variable ambiental (SETENA, SENARA).
MOPT	Ministro Rector del Sector Transporte e Infraestructura.
MICITT	Ministro Rector del Sector Telecomunicaciones.
INVU	Responsable de cumplir las funciones que requiere la planificación urbana según la LPU. Elaborar planes reguladores cuando se solicite. Aprobar planes reguladores. Realizar normativa según Artículo transitorio II de la LPU.
IFAM	Brindar asistencia técnica a las municipalidades. Dar capacitación a las municipalidades. Financiar la realización de planes reguladores.
CNE	Emitir resoluciones vinculantes sobre riesgo (zonas de riesgo). Ejercer control sobre la función reguladora realizada por otras instituciones para controlar procesos generadores de riesgo. Asesorar a municipalidades en el manejo de información sobre riesgos. Fortalecer capacidades para manejo de emergencias (diversos niveles territoriales).
AyA	Rectoría técnica de la prestación de servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial. Prestación de servicios de abast. de agua potable y alcantarillado sanitario
CNFL	Proveer de infraestructura y energía eléctrica al área servida de la GAM. Apoyar y contribuir en el crecimiento urbano al Gobierno Central y municipalidades desde la perspectiva del sistema eléctrico en la GAM

II. OBJETIVO Y PRINCIPIOS

Objetivo

Promover el ordenamiento de las ciudades de Costa Rica a través de un enfoque de desarrollo urbano sostenible, orientado hacia la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y a la defensa de las ciudades como sistemas productivos determinantes en la mejora de la competitividad nacional.

Principios

Los principios que guían la formulación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que servirán para interpretar el espíritu de la norma son:

- **Desarrollo urbano sostenible:** el desarrollo sostenible está basado en cuatro factores igualmente importantes: sociedad, ambiente, economía y cultura, y es necesario aplicarlo para zonas urbanas como principio orientador de la PNDU. Un componente adicional de este principio, que se incorpora en este caso, es la resiliencia, como la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza, para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas; resulta necesaria la ejecución de planificación urbana eficiente, que integre adecuadamente las variables social, económica y ambiental, y permita una expansión planificada y ordenada de los asentamientos humanos urbanos, considerando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes pero sin comprometer las posibilidades de las futuras, y manteniendo un sano balance entre las tres dimensiones mencionadas, donde prevalezca el interés común.
- **Calidad de vida:** para que la vida en zonas urbanas sea agradable, digna y satisfactoria para todos es requerido que la ciudad provea los servicios e infraestructura que permitan el acceso, en igualdad de condiciones, a los beneficios de vivir en sociedad, que incluyen servicios, comercio, infraestructura, transporte, espacios públicos, oportunidades de empleo, educación, salud, recreación y cultura. Sin embargo, para que esta calidad de vida sea sostenible, es necesario que la población participe de las acciones ejecutadas para alcanzar este objetivo. Dicha participación debe ser abierta a todas las personas y bien informada, para lo cual debe dársele a la población información para que puedan ejercer efectivamente sus derechos y asumir sus responsabilidades.
- **Productividad:** Dada la importancia de que las ciudades del país sean más competitivas y motores de un desarrollo que permita una especialización inteligente en la productividad de los territorios considerando sus propios recursos, se promueve el principio de la productividad como la capacidad de generar productos y servicios con valor agregado que, además, contribuyan a mejorar la calidad de vida en ciudad

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

para sus habitantes y una experiencia satisfactoria para el visitante. En esta visión se considera la especialización de las ciudades y su interacción como elementos clave para promover la productividad y competitividad, para lo cual deben fortalecerse temas concretos en cada ciudad, concentrándose en las que pudieran ser la mayor fuente de desarrollo, aprovechando el potencial del territorio que lo diferencia de otros.

- **Innovación:** Para avanzar hacia un desarrollo urbano que permita corregir algunos de los problemas que hoy se experimentan, y que por su naturaleza son complejos, es necesario que los entes responsables de la administración del territorio encuentren formas novedosas para administrar las distintas situaciones que atentan contra la calidad de vida y la falta de productividad de los espacios urbanos, para lo cual debe promoverse el desarrollo tecnológico y la generación de conocimiento como herramienta al servicio del desarrollo urbano. Como parte de este principio se debe incluir la capacidad de prever la aparición de problemas, para proceder a la toma de decisiones y ejecución de acciones necesarias *a priori*, con visión crítica y creatividad.
- **Gobernanza:** El desarrollo armónico del territorio ha de ser un reflejo de la estructura de diálogo y gobernanza que se promueva tanto desde la institucionalidad pública como desde el sector privado, la academia y la sociedad civil, bajo un enfoque de corresponsabilidad en la gestión eficiente del territorio. Así, este principio se vuelve fundamental para encontrar respuesta a problemas, en materia de desarrollo urbano, que aquejan al país desde hace años y que no han podido ser resueltos, y que hoy requieren ser administrados de manera novedosa y con participación de múltiples actores, cada uno en el marco de sus competencias, asumiendo su rol de forma responsable y haciendo lo necesario para articular esfuerzos, con los demás entes implicados en la solución de los problemas urbanos concretos.

III. ENFOQUES Y EJES TRANSVERSALES

Enfoques

El enfoque es la forma en que se considera y se interpretan los problemas en una determinada cuestión, que en este caso sería aplicable a los temas vinculados al desarrollo urbano. Los enfoques de la política pública la permean a través de todos los ejes definidos, y se hacen efectivos mediante acciones que no necesariamente se definen en la política, pero que debe poder verificarse a futuro en los productos finales que se desprendan de las acciones concretas del plan de acción.

Los tres enfoques de esta política son: Enfoque de Derechos Humanos, Enfoque de Equidad de género y Enfoque de Vida urbana y salud.

Enfoque de Derechos Humanos:

Toda la población, sin distinción alguna, tiene derechos universalmente reconocidos que deben hacerse efectivos a través de la política pública y las acciones concretas en materia de desarrollo urbano.

Dar un trato igualitario a toda la población, sin distingos por edad, género, preferencias sexuales, etnia, religión, clase socioeconómica, política o cualquier otra condición particular, implica considerar por igual las necesidades de toda la población y las de todos los grupos y minorías.

En el cumplimiento de esos derechos debe tratarse con justicia a toda la población, dando el trato necesario según las diferencias existentes y que tienda a disminuir esas diferencias, atendiendo las necesidades de la población más vulnerable, y poniendo el bien común sobre el individual o particular a la hora de tomar decisiones.

En el enfoque de derechos se incluye el principio de accesibilidad universal, donde se entiende que la ciudad debe ser segura, accesible y eficiente para toda la población, lo cual incluye a las personas con alguna discapacidad, a la población con limitaciones de movimiento, a la población adulta mayor, a mujeres en estado de embarazo y niños.

También en este enfoque se considera el Derecho a la Ciudad, por ser este el lugar donde la población debe ser capaz de ejercer sus otros derechos, y para lo cual necesariamente deben aplicarse principios específicos de planificación y gestión urbana, a fin de garantizar para toda la colectividad el acceso a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales, donde las personas se sientan parte de la ciudad y puedan vivir y convivir dignamente.

Enfoque de Equidad de género:

En materia de desarrollo urbano deben tomarse decisiones donde se tengan en cuenta las necesidades particulares de la población, a fin de darles adecuada atención, para lo cual el enfoque de equidad de género tiende a abolir la discriminación entre ambos sexos, sin privilegiar injustificadamente a cualquiera de ellos. Requieren especial atención las necesidades de la población con vulnerabilidades especiales, como pueden serlo los niños, adolescentes, adultos mayores y personas con alguna discapacidad física, independientemente del género; además, dado que aún son las mujeres quienes tradicionalmente se encargan de atender a estas poblaciones, y que además siguen siendo objeto de discriminación y abuso, sus necesidades también requieren cuidado particular. Pese a lo anterior, con la visión de alcanzar una sociedad realmente igualitaria, donde los hombres asuman una parte equitativa de las tareas domésticas y de cuidado, es necesario también considerar las necesidades de los mismos de cara a la adopción de ese papel.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Atendiendo este enfoque en el área urbana, entre otros temas, debe considerarse: las condiciones de accesibilidad universal considerando la calidad y la seguridad; la existencia de sistemas de transporte y movilidad eficientes; la provisión de áreas públicas apropiadas (aceras, parques, áreas verdes y recreativas) para el uso y la permanencia en un amplio horario; la provisión de servicios públicos adecuadamente localizados y la creación de oportunidades de empleo accesibles (a corta distancia del sitio de residencia).

Enfoque de Vida urbana y salud:

La consideración de las necesidades de la población para efectos de mantener estilos de vida saludables, a la hora de planear y administrar los espacios urbanos, puede contribuir a mejorar la salud de la población en general, lo cual es necesario para atacar algunos problemas de salud pública, generados como producto de la vida en zonas urbanas sin planificación.

En las zonas urbanas deben existir espacios para la movilización, recreación y activación física de la población, seguros y accesibles, que permitan la adopción y desarrollo de hábitos y costumbres que contribuyan al bienestar físico y a la disminución de la probabilidad de desarrollar enfermedades crónicas no transmisibles (sobrepeso, obesidad, hipertensión y enfermedades del corazón), las cuales ocupan la primera causa de morbilidad y continúan en aumento.

La atención de estas enfermedades representa un alto costo para el Estado y para las familias de quienes las padecen, además de afectar su calidad de vida en general. Cabe destacar que la causalidad de las mismas es multifactorial y por tanto se requiere de un abordaje intersectorial, y dado que la forma en que se administran y gestionan las ciudades incide en uno de los determinantes clave de la salud, como es la calidad de los entornos donde las personas realizan sus actividades cotidianas, la posibilidad de aplicar este enfoque en los procesos propios de planificación urbana, se considera de vital importancia en esta Política.

Ejes Transversales

Los ejes transversales son campos de trabajo que por la amplitud de las acciones necesarias para trabajarlos se constituyen en ejes que deben atravesar la política pública. Cada uno de los ejes de la política tendrá cruces con los ejes transversales, de manera que se atiendan los problemas conformando una red. Corresponde a cada plan de acción, la adopción de acciones concretas que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos.

Los tres ejes transversales en esta política son: Contexto ambiental, Competitividad y Tecnología al servicio de las ciudades.

Contexto ambiental de las ciudades

Los asentamientos humanos urbanos o ciudades deben propiciar la protección y conservación del patrimonio natural en el cual se insertan, a fin de garantizar el sinnúmero de servicios que tienen fuente en las zonas que no son urbanas, para satisfacción de las necesidades presentes y futuras de la población urbana. Adicionalmente, para garantizar la calidad de vida en las ciudades, es necesario también hacer manejo sostenible de los recursos ambientales que se encuentran dentro de estas mismas áreas urbanas.

La falta de una adecuada planificación urbana ha generado la degradación ambiental, entendida como el agotamiento de recursos como el aire, el agua y el suelo; la destrucción de ecosistemas y la extinción de la vida silvestre. Además, se han creado problemas asociados a la exposición ante amenazas naturales, con lo cual se han generado condiciones de riesgo. Del mismo modo, las ciudades son las principales contribuyentes al cambio climático, aunque representen un porcentaje muy pequeño de la superficie de la tierra (2%), consumen el 78% de la energía mundial, producen más del 60% del total de dióxido de carbono, así como cerca del 70% de las emisiones de los gases del efecto invernadero¹⁴, a través de la generación de energía, vehículos, industria y uso de la biomasa (residuos orgánicos productos del consumo humano y actividades agroforestales)¹⁵.

Para la atención de esas condiciones deben tomarse acciones que permitan hacer un uso más sostenible del territorio, desarrollar la resiliencia urbana; promover la protección y regeneración ambiental e incrementar los espacios para ofrecer oportunidades de actividad física y recreación; tareas que deben hacerse efectivas en los ejes de la política.

Competitividad de las ciudades

La economía urbana es de las más importantes, en tanto en las ciudades se concentra la población y las actividades productivas más lucrativas del país, lo cual incluye el sector de servicios, comercio e industria; y es por esto que en las ciudades debe promoverse la competitividad, atendiendo la correcta segregación de usos de suelo para los procesos asociados a esas actividades económicas, y propiciando el desarrollo de servicios dentro de los centros urbanos. De esta manera puede aumentarse la competitividad a nivel global, sin poner en riesgo la calidad de vida de las personas, sino que básicamente poniéndola al frente de los procesos económicos.

La competitividad de las ciudades puede caracterizarse por la capacidad para incluirse en los mercados locales e internacionales (exportación), según las particularidades de su territorio y la especialización, su relación con el crecimiento económico local y nacional y

¹⁴ ONU-Hábitat.

<http://www.cinu.mx/eventos/Ciudades%20contribuyen%20con%2070%20por%20ciento%20de%20emision%20de%20gases.pdf>

¹⁵ ONU-Hábitat. <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/>

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

el nivel de la calidad de vida de sus habitantes. Así, en la medida que las ciudades sean capaces de producir bienes y servicios para los mercados regional, nacional e internacional, aumentando de manera paralela el ingreso real y la calidad de vida de la población y procurando un desarrollo sostenible serán más competitivas y contribuirán al desarrollo nacional. Lo anterior implica que, para generar ciudades más competitivas, es necesario generar un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio para atraer y desarrollar actividades generadoras de riqueza y empleo.¹⁶

Desde la política pública se requiere atender las necesidades de crear reglas claras para hacer un uso eficiente del suelo y promover un desarrollo urbano coherente con los principios de la política (desarrollo urbano sostenible, calidad de vida, productividad, innovación y gobernanza). Dichas reglas deben ser tendientes a mejorar la infraestructura pública y los servicios que se brindan a la población de los entornos urbanos, para propiciar el desarrollo económico del territorio.

En ese contexto, para conseguir alcanzar competitividad debe trabajarse en cuatro pilares: desarrollo social, desarrollo económico, gestión ambiental y gobernanza urbana, y es por ello que se constituye este como un Eje Transversal a la política PNDU.

Tecnología al servicio de las ciudades

Los servicios de telecomunicaciones, las tecnologías de información y comunicación (TIC) y la computación son herramientas que permiten brindar beneficios y oportunidades a todas las personas, particularmente en las zonas urbanas, y su inclusión dentro de los procesos de planificación y gestión urbana es indispensable, a fin de contribuir a la mejora en la calidad de vida, para lo cual debe considerarse tanto la existencia de la infraestructura y redes en telecomunicaciones, la generación de información y el procesamiento de la información generada, para hacer aplicaciones de la tecnología al servicio de las necesidades de la población. Así mismo, los avances tecnológicos que permiten mejorar la construcción de las obras de infraestructura de zonas urbanas, o al servicio de las mismas, aumentando la eficiencia energética y el confort para sus usuarios, o disminuyendo los impactos negativos en su entorno, son recursos que deben adoptarse progresiva y permanentemente.

Hoy día la tecnología afecta la vida urbana, y tiene el potencial de hacerlo cada vez más de innumerables formas, por lo cual se hace necesario integrarlas y aprovecharlas, poniéndolas al servicio de quienes deben administrar los asuntos relativos a la ciudad y de la población en general, haciendo un uso responsable e inteligente de los datos que las mismas generan. Actualmente, las TICs pueden facilitar los procesos de gestión en materia de seguridad ciudadana, transporte público y privado, atención de emergencias, monitoreo a través de sensores, así como para permitir el avance en la implementación

¹⁶ <https://sites.google.com/site/ciumexico/home/competitividad-urbana>

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

de iniciativas novedosas, tales como el teletrabajo y el Internet de las cosas, entre otros aspectos, los cuales contribuyen a incrementar la competitividad y productividad de las zonas urbanas.

Tal como ha manifestado la Sala Constitucional, en relación al interés público y la importancia de la infraestructura en telecomunicaciones, se considera este componente como un Eje Transversal de la PNDU, que requiere de la incorporación en todos los Ejes, de las acciones que corresponda, sea para apoyar el despliegue de infraestructura de soporte para redes de telecomunicaciones, para hacer un uso inteligente de los recursos que la tecnología ofrece y para gestionar mejor los asuntos propios de las ciudades, dando mayor participación a la población en estos procesos.

IV. EJES DE LA PNDU

Eje 1: Planificación urbana efectiva y eficiente

Problemas enfrentados

- Carencia de planificación urbana en las diferentes escalas (nacional, regional, subnacional y local) y en particular en términos de la existencia de planes reguladores vigentes, completos y de la calidad técnica de los elementos considerados.
- Falta de homologación entre planes reguladores y de ordenamientos territorial existentes, donde se comparten límites.
- Poco protagonismo, iniciativa y proactividad de algunos municipios en el abordaje de los problemas urbanos.

Objetivo

Promover una planificación urbana inclusiva, resiliente y adaptable a nuevas circunstancias, en todas las escalas, que permita el fortalecimiento de los subsistemas urbanos, y contribuyan a la especialización y complementariedad de las ciudades del país.

Lineamientos

I. Las instituciones¹ deberán:

- 1) Aprobar planes reguladores que orienten el desarrollo urbano considerando los lineamientos técnicos de la PNDU.
- 2) Adoptar reglas para verificar la homologación de las herramientas de planificación urbana de manera eficiente y oportuna, a través del “Manual para elaboración de planes reguladores y de ordenamiento territorial”.
- 3) Incorporar las variables: ambiental, cambio climático, prevención del riesgo, resiliencia y movilización activa en la formulación de los planes reguladores.
- 4) Incorporar en los Planes Regionales de Desarrollo la temática del desarrollo urbano, pensando en las características propias de las ciudades de cada región, de manera que se defina la visión de desarrollo urbano que se quiere y definan proyectos prioritarios de escala regional para fortalecer su sistema de ciudades, considerando lo establecido en la PNDU.

II. Las Municipalidades realizarán todas las acciones tendientes a crear y poner en vigencia planes reguladores que organicen el desarrollo urbano y territorial, considerando lo definido en la Ley de Planificación Urbana y en la presente Política, particularmente en lo referido a atención de riesgos ante amenazas naturales, cambio climático, vialidad y transporte, movilidad no motorizada, gobernanza y educación y participación para vivir en ciudades, considerando sus Lineamientos Técnicos de la misma.

Eje 1: Planificación urbana efectiva y eficiente

Acciones estratégicas

- I. Desarrollar planes reguladores cantonales en apego a la normativa vigente y los lineamientos generales de la PNDU.
- II. Promover la planificación estratégica integrada en la GAM.
- III. Incorporar efectiva y eficientemente la variable ambiental en los instrumentos de planificación urbana y ordenamiento territorial, según la escala de competencia del instrumento.
- IV. Contemplar la mejora y adaptación paulatina de las infraestructuras a efecto de mitigar los riesgos y amenazas naturales, particularmente los eventos producidos por el efecto del cambio climático.
- V. Que la construcción y operación de las edificaciones e infraestructuras tengan impactos netos positivos sobre el ambiente y el entorno urbano.

Lineamientos técnicos específicos

1. Estructura y organización de los Asentamientos Humanos

- 1.1. Sistema de ciudades
- 1.2. Estructura de ciudades
- 1.3. Usos del suelo y actividades económicas
- 1.4. Renovación urbana
- 1.5. Ciudad productiva, competitiva e inteligente

2. Contexto ambiental en áreas urbanas

- 2.1. Gestión del riesgo
- 2.2. Protección de recursos naturales
- 2.3. Reducción de emisiones contaminantes
- 2.4. Adaptación y mitigación a acciones climáticas

1. Instituciones públicas que actúan en el territorio, en particular las que conforman el CNPU.

Eje 2: Movilidad y transporte como estructurantes de la ciudad

Problemas enfrentados

- Accidentes viales con pérdidas humanas y materiales.
- Alta congestión, por excesivo uso del vehículo particular, que entre otras cosas genera: tiempos de viaje muy largos, estrés, alto consumo energético, emisiones contaminantes y un alto costo del transporte.
- Deficiencias de la infraestructura vial relativas a la calidad y una falta de redundancia en la red.
- Un sistema de transporte público ineficiente, que no facilita la integración de los espacios urbanos y no le ofrece al usuario alternativas para trasladarse, considerando las necesidades de desplazamiento de la población, que tiene diversas motivaciones vinculadas a temas laborales, sociales, educativos, médicos, comerciales, culturales, recreativos, entre otros.
- Ciudades donde no se incentiva ni facilita el desarrollo de estilos de vida saludables, por la carencia de infraestructura adecuada que, entre otros, incluye: aceras, ciclovías, iluminación, parques recreativos, inseguridad ciudadana urbana por delincuencia.

Objetivo

Procurar que la movilidad y el transporte sean seguros, eficientes y sostenibles, considerando la estructura y el funcionamiento de los asentamientos humanos del país y permitiendo la creación y acceso a las oportunidades que las áreas urbanas generan (empleo, servicios, comercio, recreación y cultura).

Lineamientos

I. Las instituciones competentes deberán:

- 1) Apoyar la implementación de las acciones establecidas en el Plan Nacional de Transportes 2011-2035.
- 2) Apuntar al desarrollo de proyectos que mejoren la infraestructura para la movilidad intermodal con preferencia a los modos de transporte sostenibles.
- 3) Priorizar el transporte público masivo sobre el transporte privado.
- 4) Promover la movilidad no motorizada.
- 5) Promover el uso de tecnologías limpias y el uso de los avances tecnológicos, especialmente para el transporte de pasajeros, en beneficio del medio ambiente y el usuario final.
- 6) Impulsar la operación eficiente de las redes e infraestructuras viales.
- 7) Propiciar un sistema de infraestructuras y redes (viales, eléctricas, de acueductos y telecomunicaciones) resilientes a eventos producidos por el efecto del Cambio Climático.

Eje 2: Movilidad y transporte como estructurantes de la ciudad

Acciones estratégicas

- I. Impulsar los esfuerzos de modernización del servicio de transporte público masivo basados en autobuses, modernos y rápidos, en la GAM y las ciudades intermedias de primer nivel.
- II. Mejorar la operación y funcionamientos de las redes viales previendo el crecimiento futuro y la integración de nuevos desarrollos a la estructura urbana existente mediante planes viales cantonales.
- III. Promover el desarrollo de las ciudades con orientación a los sistemas de transporte público y la movilidad no motorizada.

Lineamientos técnicos específicos

3. Movilidad y transporte

- 3.1. Infraestructura vial: red vial y jerarquización
- 3.2. Transporte público
- 3.3. Estacionamientos
- 3.4. Movilidad no motorizada
- 3.5. Transporte de carga
- 3.6. Sistemas de transporte aéreo y marítimo

Eje 3: Acceso universal a los servicios públicos y recreativos

Problemas enfrentados

- Dificultad para satisfacer de manera permanente, eficiente y equitativa las necesidades de la población en materia de acceso a los servicios (públicos y privados) y a las oportunidades, en cumplimiento de los principios del derecho a la ciudad.
- Problemas para garantizar el acceso universal a servicios para la población futura, en virtud de un desarrollo urbano no planificado y la consecuente afectación de las fuentes de recursos.
- Carencia de suficientes espacios verdes y recreativos públicos, accesibles, en buen estado y diseñados de acuerdo a las necesidades particulares de la población, en las zonas urbanas del país.

Objetivo

Fomentar el acceso permanente de toda la población a los servicios y infraestructura pública necesaria para una subsistencia digna y buena calidad de vida urbana, considerando las particularidades de los asentamientos humanos del país.

Lineamientos

- I. Las instituciones y empresas que brindan servicios públicos deberán:
- 1) Establecer planes de desarrollo de los servicios brindados alineados con la PNDU, los instrumentos de planificación existentes y las políticas, cuando sea pertinente y posible, considerando la capacidad actual y la necesidad futura.
 - 2) Mejorar los servicios de agua potable y de aguas residuales, reconociendo que por el costo se requerirán subsidios cruzados para financiarlos.
 - 3) Promover el mejoramiento de espacios verdes, recreativos y públicos, particularmente por medio del adecuado diseño, mantenimiento e iluminación, y aplicando la eficiencia para un menor impacto ambiental.
 - 4) Promover la competitividad de las ciudades y asentamientos humanos mediante la disponibilidad de espacios y servicios públicos de calidad.

Acciones estratégicas

- I. Considerar la PNDU en la formulación de los planes de acción de desarrollo de los servicios públicos (o planes estratégicos).
- II. Priorizar las inversiones en función de lo establecido en la PNDU sobre jerarquización de ciudades.
- III. Incentivar la creación y mantenimiento de espacios públicos de calidad, para la recreación, actividad física y movilización activa, que promuevan la inclusión social.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 3: Acceso universal a los servicios públicos y recreativos

Lineamientos técnicos específicos

4. Servicios urbanos básicos e infraestructura social

- 4.1. Acueductos
- 4.2. Alcantarillado sanitario
- 4.3. Gestión de residuos
- 4.4. Servicios de salud
- 4.5. Instalaciones educativas
- 4.6. Alcantarillado pluvial
- 4.7. Áreas verdes y recreativas y espacios públicos
- 4.8. Energía
- 4.9 Telecomunicaciones

Eje 4: Gobernanza en la administración de ciudades

Problemas enfrentados

- Incumplimiento de la normativa existente en materia de planificación urbana por parte de diversos actores (gobierno nacional, gobiernos locales, instituciones públicas y población).
- Dificultad para aprobar y poner en práctica planes y proyectos en materia de desarrollo urbano.
- Mal funcionamiento de las ciudades (con problemas de uso del suelo, vulnerabilidad ambiental, exposición a riesgos por amenazas naturales, movilidad y transportes, provisión de servicios, entre otros), por ausencia de normativa y falta de efectividad del gobierno.
- Falta de coordinación institucional (instituciones públicas y municipalidades) para la efectiva puesta en práctica de instrumentos de planificación urbana.

Objetivo

Fomentar la coordinación entre actores (municipalidades, instituciones públicas, sociedad civil, instituciones no gubernamentales y sector privado) para planificar y gestionar los asuntos comunes de la ciudad y generar los medios que permitan un funcionamiento eficiente y el desarrollo sostenible de todos los asentamientos humanos del país.

Lineamientos

I. Las instituciones¹ deberán:

- 1) Crear espacios y mecanismos de participación para la gestión urbana, y promover dicha participación, informada y que sirva para la toma de decisiones.
- 2) Adoptar y ejecutar planes y programas para abordar y dar solución a problemáticas comunes vinculadas a la planificación urbana.

Acciones estratégicas

- I. Adoptar esquemas de gobernanza que permitan gestionar el territorio en materia de desarrollo urbano de manera ordenada, eficiente, sostenible e innovadora.
- II. Promover los procesos participativos vinculados a la planificación urbana.
- III. Incentivar la obtención de recursos para impulsar proyectos de desarrollo urbano acorde con la PNDU.
- IV. Apoyar las iniciativas de ONGs en el desarrollo de procesos que fomenten la obtención de soluciones a problemas urbanos a través de la innovación y participación de la población.

Eje 4: Gobernanza en la administración de ciudades

Lineamientos técnicos específicos

5. Administración de la ciudad

- 5.1. Financiamiento del desarrollo urbano
- 5.2. Gobernanza urbana
- 5.3. Gobernanza intermunicipal y metropolitana
- 5.4. Gobernanza ambiental territorial, climática y del riesgo

6. Instrumentos para atender prioridades de inversión

- 1. Instituciones públicas que actúan en el territorio, en particular las que conforman el CNPU.

Eje 5: Educación y participación para vivir en ciudades

Problemas enfrentados

- Desinterés general en las temáticas vinculadas a la planificación urbana y el ordenamiento territorial, e inconsciencia sobre los derechos y responsabilidades que la vida en ciudad implican para todos.
- Desconocimiento de la población en general sobre los aspectos más relevantes de la planificación urbana y el ordenamiento territorial que inciden en la calidad de vida en las ciudades, y en particular de los órganos técnicos y políticos en todos los niveles de gobierno (municipios, gobierno nacional e instituciones públicas).
- Ausencia de las temáticas vinculadas a la planificación urbana y el ordenamiento territorial en las mallas curriculares del sistema educativo nacional, desde primaria y secundaria hasta el nivel universitario (grados y posgrados).
- Falta de participación ciudadana informada en los distintos foros y mecanismos establecidos para la toma de decisiones sobre planificación y desarrollo urbano.

Objetivo

Aumentar el conocimiento, participación e involucramiento que la población tiene en los temas clave, para conseguir una mayor calidad de vida en las ciudades, de planificación urbana y ordenamiento territorial, desde una perspectiva técnica y práctica, y de las herramientas disponibles para orientar el desarrollo urbano en el país.

Lineamientos

I. Las instituciones¹ deberán:

- 1) Adoptar y ejecutar iniciativas para divulgar los principios de la planificación y el desarrollo urbano que deben guiar a las municipalidades y demás instituciones que trabajan en el territorio.
- 2) Capacitar a actores de la sociedad (población en general, sociedad civil, técnicos de municipalidades e instituciones públicas y políticos) en temas de planificación urbana y desarrollo urbano.

Acciones estratégicas

- I. Capacitar a actores de la sociedad (población en general, sociedad civil, técnicos de municipalidades e instituciones públicas y políticos) en temas vinculados a la planificación y el desarrollo urbano.
- II. Generar un programa de información permanente, de acceso libre, sobre los principios de la planificación urbana que hacen posible la vida en ciudad y pueden mejorarla.
- III. Proponer al Ministerio de Educación Pública y al Consejo Superior de Educación la inclusión de los principios sobre planificación urbana y ordenamiento territorial, en la oferta educativa ministerial.
- IV. Promover la participación de actores no gubernamentales en el desarrollo de procesos educativos dirigidos a todo público sobre temáticas vinculadas con el desarrollo urbano sostenible.

Eje 5: Educación y participación para vivir en ciudades

Lineamientos técnicos específicos

7. Educación y participación para vivir en ciudades

- 7.1. Cultura urbana.
- 7.2. Convivir con las amenazas.
- 7.3. Producción y consumo sostenible en las ciudades.
- 7.4. Estilos de vida sostenible y saludable en las ciudades.

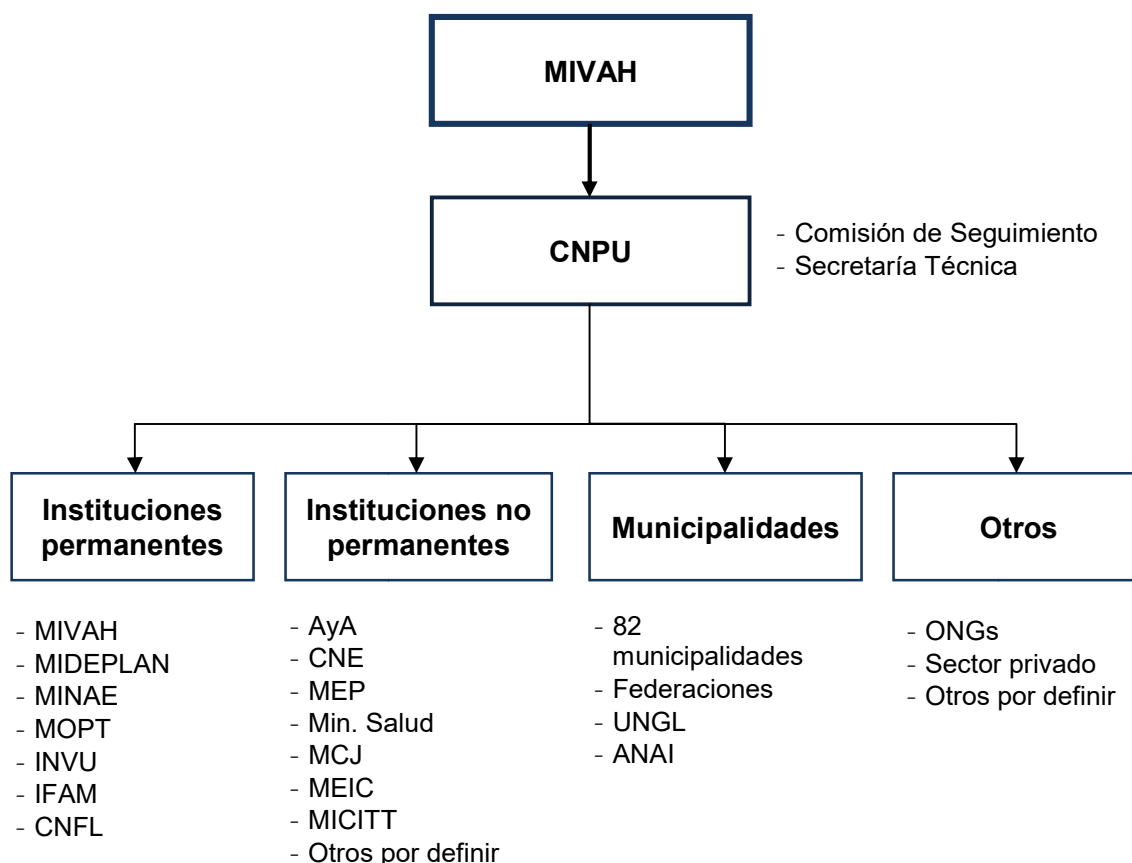
- 1. MEP y todas las instituciones públicas que actúan en el territorio, en particular las que son miembros del CNPU.

V. MODELO DE GESTIÓN

Para buscar el cumplimiento de la Política, y lo definido en su primer Plan de Acción, se requiere de un modelo de gestión y otro de evaluación y seguimiento. En el Modelo de gestión se establece, a partir de los objetivos de la política y los lineamientos establecidos, los actores que participarán en diferentes niveles, de acuerdo con sus competencias, en la coordinación y ejecución de las acciones definidas, y la manera en que deberá coordinarse para su cumplimiento.

Para gestionar la PNDU se consideran tres niveles, compuestos por diversos actores, según se detalla en la siguiente figura.

Figura 1. Esquema del Modelo de Gestión



En el **primer nivel**, y como ente responsable de esta política se encuentra el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Por ser la institución cuyo Jerarca ejerce la rectoría política del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos y al presidir el Consejo Nacional de Planificación Urbana según Decreto Ejecutivo N°31062. Este ministerio, en razón de su

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

papel político, será el primer responsable de gestionar la política a través de la coordinación con los otros actores vinculados con su ejecución.

Al MIVAH le corresponde, a través de su jerarca, convocar al Consejo Nacional de Planificación Urbana periódicamente, el cual deberá dar los lineamientos a fin de que se ejecuten las acciones de la Política, lo cual será coordinado por la persona que ostente la Secretaría Ejecutiva y los coordinadores de cada subcomisión técnica en las instituciones miembros del Consejo.

En el **segundo nivel** del modelo de gestión se encuentra el Consejo Nacional de Planificación Urbana, integrado por MIVAH, cuyo jerarca lo preside y debe convocarlo al menos trimestralmente, MIDEPLAN, MOPT, MINAE, INVU, IFAM y CNFL, creado por el Decreto Ejecutivo N°31062, y responsable de darle apoyo interinstitucional al INVU en la formulación y coordinación de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (Art.2), emitir las directrices gubernamentales para ejecutar aquellos proyectos definidos como prioritarios (Art.3), de coordinar políticas, objetivos y prioridades en materia de planificación urbana a nivel nacional y regional y de promover proyectos, acuerdos, decretos y resoluciones que sobre la planificación urbana a nivel nacional y regional deban ser sometidos al Poder Ejecutivo; además, es este ente quien debe orientar las directrices de trabajo de la Secretaría Plan Nacional de Desarrollo Urbano, a través de su Secretario Ejecutivo (Art.5), nombrado por el Jerarca del MIVAH y ratificado por la Junta Directiva del INVU (Art.8).

En este nivel la participación de MIDEPLAN es fundamental, en tanto la Ley de Planificación Urbana N°4240, en los artículos 2, 5 y 8, le da competencias en materia de planificación urbana y como rector del Sistema Nacional de Planificación.

En vista de que hay lineamientos estratégicos y acciones contempladas en esta Política que no están definidas como competencia absoluta de ninguna institución, es necesario realizar una adecuada y eficiente coordinación entre las instituciones involucradas en estas acciones, las cuales deben ejecutarse y organizarse desde el Consejo Nacional de Planificación Urbana, donde se definirá la forma en que se deberá realizar el trabajo requerido, en cada caso donde sea necesaria esa articulación. Del mismo modo, será el CNPU el encargado de pedir cuentas por la ejecución de las acciones emprendidas y sugerir los ajustes necesarios para alcanzar los objetivos planteados.

Como parte de este nivel se crea una Comisión de Seguimiento de la PNDU, integrada por los coordinadores de cada subcomisión técnica de los miembros del CNPU, y presidida por el Secretario Ejecutivo del Consejo. Esta Comisión deberá encargarse de ejecutar las acciones necesarias para verificar el cumplimiento de la Política, a través de la ejecución de las acciones específicas definidas en el Plan de Acción vigente. Para ello deberá crear un mecanismo para realizar la compilación de la información sobre el estado de avance y cumplimiento de la PNDU, sobre lo cual se deberá informar al Consejo,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

semestralmente, en las sesiones convocadas por el Presidente del mismo, a través del Secretario Ejecutivo. Esta Comisión deberá solicitar a todos los actores responsables de la ejecución de acciones de la Política el estado de avance en todos los casos, y sugerir al Consejo las acciones necesarias a implementar para poder corregir cualquier deficiencia, solucionar problemas y avanzar efectivamente en la ejecución de dichas acciones.

La Secretaría Técnica del CNPU deberá trabajar en las tareas vinculadas a la realización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en los términos que defina el Consejo.

En el **tercer nivel** están los actores que deberán ejecutar las acciones específicas de la PNDU y su Plan de Acción. Entre estos se incluyen todas las instituciones permanentes del CNPU, principales ejecutores del 1^{er} Plan de Acción, e instituciones no permanentes, entre las cuales destacan el AyA y la CNE, quienes participaron en la formulación de la PNDU al ser invitados por el Consejo, y el MEP como un actor relevante para la ejecución de las acciones del Eje 5, denominado *Educación y participación para vivir en ciudades*.

También se incluye en este nivel a otros ministerios que, por las competencias que tienen en ciertas temáticas, es necesario que sean articulados en los procesos que lleven a la ejecución diversas acciones de la Política; dicha articulación deberá darse en el marco del trabajo que haga el CNPU y la Secretaría Técnica.

En este mismo nivel se ubican todas las municipalidades del país, y los consejos de distritos donde corresponda, las cuales son de fundamental relevancia para la puesta en práctica de esta Política, y especialmente de los Lineamientos Técnicos de la misma, a través de la realización y adopción de los planes reguladores cantonales. Las municipalidades deben acatar la PNDU, desde el ámbito de sus competencias, a fin de alcanzar los objetivos plasmados en la misma, y para ello pueden encontrar también formas diversas y otras acciones no contempladas en esta Política.

Otros actores, del ámbito privado o de organizaciones no gubernamentales, pueden ser incorporados en el modelo, en tanto hayan acciones específicas acordadas con ellos de las que sean responsables.

VI. PLAN DE ACCIÓN 2018-2022

En este Plan de Acción de la PNDU tendrá una vigencia de 5 años, desde el momento de su oficialización en el 2018 hasta el 2022; posteriores planes de acción deberán sumar acciones específicas que contribuyan a cumplir con las acciones estratégicas definidas en la Política, priorizando según la coyuntura del momento, aquellas que sean más urgentes para avanzar en la consecución de los objetivos de cada eje de la política.

Se incluye en primer lugar **acciones transversales** que son requeridas para poder poner en marcha todo el proceso de implementación de la PNDU y que deberán ser trabajadas de forma prioritaria, y que tienen vinculación con más de uno de los Ejes definidos.

Adicionalmente, contiene para cada uno de los Ejes de la Política, y las Acciones Estratégicas detalladas en ellos, las **acciones específicas** que permitirían avanzar en la consecución de los objetivos definidos para cada Eje de la PNDU.

Acción transversal	Responsable	Ejes vinculados	Tiempo
(1) Construir la línea base para todas las acciones de la PNDU	MIDEPLAN MIVAH INVU MINAE (SETENA, SENARA) MOPT	Ejes 1, 2, 3, 4 y 5	2018-2020
(2) Firmar Cartas de compromiso con las municipalidades del país para la adopción de la PNDU.	MIDEPLAN CNPU (todas las instituciones) ST-PNDU (todas las instituciones)	Ejes 1, 2, 3, 4 y 5	2018-2020
(3) Hacer una evaluación sobre las necesidades en cuanto a normativa en materia de planificación urbana (actualización, mejoramiento, creación o eliminación), para impulsar el desarrollo urbano en el país, según los lineamientos de la PNDU; considerando como prioritarios los temas de creación de herramientas para financiar y gestionar el desarrollo urbano; creación de oportunidades para articular la gestión pública con las iniciativas de ONGs y sociedad civil vinculadas a temas urbanos; y aprobación de planes reguladores.	MIVAH MIDEPLAN INVU CNPU (todas las instituciones) ST-PNDU (todas las instituciones)	Ejes 1 y 4	2018-2019

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Acción transversal	Responsable	Ejes vinculados	Tiempo
(4) Revisar los requisitos que se solicitan para dar recursos financieros a las municipalidades para hacer planes reguladores, con el fin de verificar que las condiciones que se establecen para concederlos sean efectivos en término de la obtención de resultados (planes reguladores vigentes e implementados).	MIDEPLAN IFAM INVU	Ejes 1 y 4	2019
(5) Generar datos que permitan realizar mediciones objetivas de fenómenos y actividades propias de las zonas urbanas, para dar adecuado seguimiento y monitoreo del cumplimiento de la PNDU.	MIDEPLAN MICITT INVU	Ejes 1, 2, 3 y 4	2018-2022

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 1 Planificación urbana efectiva y eficiente

Objetivo: Contar con una planificación urbana robusta, en todas las escalas, que permita el fortalecimiento de los subsistemas urbanos, y contribuya a la especialización y complementariedad de las ciudades del país.

Resultado: Planes reguladores, regionales o a otras escalas subnacionales, aprobados e implementados con apego a la PNDU y la normativa vigente.

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
I. Desarrollar planes reguladores, cantonales y costeros cuando cubren zonas urbanas, en apego a la normativa vigente y los lineamientos generales de la PNDU.	1. Actualizar el “Manual de procedimientos para la redacción y elaboración de planes reguladores” con base en los lineamientos técnicos de la PNDU.	INVU	2019
	2. Replantear los requisitos y procedimientos de aprobación de planes reguladores a la luz de los lineamientos técnicos de la PNDU, con miras a una modificación de la LPU.	INVU SETENA	2020
II. Promover la planificación estratégica integrada en la GAM.	1. Diseñar el modelo (arreglo institucional) para crear la oficina regional de planificación urbana y transporte para la GAM.	MOPT MIDEPLAN MIVAH IFAM	2019-2021
III. Incorporar efectivamente la variable ambiental en los instrumentos de planificación urbana y ordenamiento territorial, según la escala de competencia del instrumento.	1. Emitir una nueva metodología para la incorporación de la variable ambiental en los planes reguladores del país.	SETENA-MINAE	2018
	2. Desarrollar la Política y el Plan de Adaptación al cambio climático.	DCC-MINAE	2018-2022
IV. Contemplar la mejora y adaptación paulatina de las infraestructuras a efecto de mitigar los riesgos de las amenazas naturales, y en particular del cambio climático.	1. Realizar un análisis de riesgo de las infraestructuras e incorporar en los planes reguladores, acciones de mejora paulatinas de las mismas, a efecto de dar mayor resiliencia (abastecimiento de agua potable, alcantarillados pluviales, red vial y otra infraestructura de transportes, sistemas de tratamiento de aguas residuales).	MOPT Acompañamiento de las instituciones del CNPU	2018-2022

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 1 Planificación urbana efectiva y eficiente

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
V. Incorporar efectivamente la variable telecomunicaciones en los instrumentos de planificación urbana	1. Emitir directrices y lineamientos técnicos que posibiliten la incorporación de ductos para telecomunicaciones, como parte de los procesos de construcción y rehabilitación de vías públicas.	MOPT, con la colaboración de MICITT	2019-2021

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 2 Movilidad y transporte como estructurantes de la ciudad

Objetivo: Procurar que la movilidad y el transporte sean seguros, eficientes y sostenibles, considerando la estructura y el funcionamiento de los asentamientos humanos del país y permitiendo la creación y acceso a las oportunidades que las áreas urbanas generan (empleo, servicios, comercio, recreación y cultura).

Resultado: Sistema de transporte y movilidad urbana más eficientes en las ciudades.

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
I. Impulsar la sectorización del transporte público, actualizando las propuestas existentes.	1. Facilitar y apoyar las acciones de implementación de la sectorización del transporte público en la GAM.	MOPT con acompañamiento de las instituciones del CNPU INCOFER	2018-2022
	2. Concretar las acciones de desarrollo urbano e infraestructura que complementen al proyecto de Sectorización del Transporte Público y del Tren Interurbano de pasajeros (terminales de bus, nodos de intercambio, paradas simples) cuando corresponda.		2019-2022
	3. Ejecutar acciones priorizadas del PIMUS (de corto plazo)	MOPT	2018-2022
II. Mejorar la operación y funcionamiento de las redes viales previniendo la eliminación de “cuellos de botella”, el crecimiento futuro y la integración de nuevos desarrollos a la estructura urbana existente mediante planes viales cantonales.	1. Formular planes viales cantonales para organizar el crecimiento y la expansión futura, especialmente en ciudades intermedias.	MIDEPLAN MOPT MIVAH INVU IFAM	2018-2022
	2. Formular planes integrales de movilidad y transporte cantonales que contemplen la operación y funcionamiento de las redes viales, servicios de transporte público y las necesidades de movilidad de los usuarios.		2018-2022
III. Promover el desarrollo de las ciudades con orientación a los sistemas de transporte público.	1. Proponer acciones para mejorar el sistema de transporte público y sus infraestructuras en ciudades intermedias.	MOPT, CTP, INCOFER, COSEVI, CONAVI	2019-2022
	2. Proponer acciones para integrar el espacio público y los modos de transporte no motorizados a los sistemas de transporte público en las ciudades intermedias.	CNPU (todas las instituciones)	2019-2022

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 3 Acceso universal a los servicios públicos y recreativos

Objetivo: Fomentar el acceso permanente de toda la población a servicios y oportunidades necesario para una subsistencia digna y una buena calidad de vida urbana, considerando las particularidades de los asentamientos humanos del país.

Resultado: Ciudades eficientes que crecen con planificación de acuerdo a la disponibilidad de servicios públicos y recreativos.

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
I. Considerar la PNDU en la formulación de los planes de acción (o planes estratégicos) para desarrollo de los servicios públicos.	1. Emitir lineamientos para que las empresas incluyan dentro de sus planes el tema de acceso universal a servicios.	CNPU (todas las instituciones)	2018-2020
	2. Elaborar los planes de acción de desarrollo de los servicios de acuerdo a la acción estratégica de la PNDU.	Instituciones y empresas que brindan servicios públicos.	2018-2022
	3. Elaborar un protocolo de coordinación interinstitucional para la ejecución de acciones.		2018-2019
	4. Dar seguimiento y evaluar los planes de desarrollo de los servicios públicos.	Instituciones y empresas que brindan servicios públicos. CNPU	2020-2022
II. Priorizar las inversiones en función de lo establecido en la PNDU sobre jerarquización de ciudades.	1. Elaborar un modelo de priorización de inversiones.	Instituciones y empresas que brindan servicios públicos. CNPU	2018-2020
III. Incentivar el desarrollo de espacios públicos de calidad, que promuevan la inclusión social.	1. Crear foros de discusión entre gestores, diseñadores y potenciales beneficiarios de áreas verdes y recreativas sobre su diseño, mantenimiento, mejoramiento y renovación.	MIVAH CNPU (todas las instituciones)	2018-2022
	2. Crear una guía técnica para el desarrollo del espacio público como parte de políticas institucionales (incluye municipalidades).	MIVAH INVU CNPU (todas las instituciones)	2018-2020
	3. Incorporar el tema en los enfoques de trabajo de las instituciones que integran el CNPU.	MIVAH CNPU (todas las instituciones)	2018-2022

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 4 Gobernanza y participación para la administración de ciudades

Objetivo: Fomentar la coordinación entre actores (municipalidades, instituciones públicas, organizaciones privadas y sociedad civil, entre otros) para planificar y gestionar los asuntos comunes de la ciudad y generar los medios que permitan un funcionamiento y desarrollo eficiente y participativo de todos los asentamientos humanos del país.

Resultado: Sistema urbano que opera eficientemente y donde cada actor hace su parte y contribuye activamente para solucionar los problemas comunes que implican cooperación.

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
I. Adoptar esquemas de gobernanza que permitan gestionar el territorio en materia de desarrollo urbano de manera ordenada, eficiente, sostenible e innovadora.	1. Crear un modelo de gestión que interrelacione la Política Nacional de Desarrollo Urbano, planes regionales, planes subnacionales, políticas públicas en materia territorial y los planes reguladores.	MIDEPLAN	2018-2020
	2. Ejecutar un modelo de gestión específico que permita la articulación de la planificación municipal y el marco regulatorio, y con ello lograr aplicar todas las herramientas de planificación con una misma visión orientadora.	MIDEPLAN CNPU (todas las instituciones)	2020-2022
	3. Implementar los espacios de interacción entre sector público, sector privado y sociedad civil en temas de gestión del territorio según lo que dicte el modelo de gestión.	MIDEPLAN CNPU (todas las instituciones)	2018-2022
	4. Fomentar una red de ciudades intermedias para el intercambio de aprendizajes y experiencias comunes.	MIVAH MIDEPLAN CNPU (todas las instituciones)	2018-2022
II. Promover los procesos participativos vinculados a la planificación urbana.	1. Formular una propuesta metodológica para la realización de procesos participativos vinculados a la aprobación de planes reguladores y otros instrumentos de planificación urbana.	MIVAH MIDEPLAN INVU IFAM	2018-2020

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 4 Gobernanza y participación para la administración de ciudades

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
III. Incentivar la obtención de recursos para impulsar proyectos de desarrollo urbano acorde con la PNDU.	1. Crear foros de discusión sobre posibilidades de obtener recursos para financiar el desarrollo urbano.	MIVAH MIDEPLAN CNPU (todas las instituciones)	2019-2021
	2. Crear concursos para fondos del gobierno central que fueran complementados con financiamiento local.		2018-2022
V. Apoyar las iniciativas de ONGs en el desarrollo de procesos que fomenten la obtención de soluciones a problemas urbanos a través de la innovación y participación de la población.	1. Hacer una propuesta para modificar y flexibilizar la norma de instituciones y ministerios para poder apoyar, inclusive con recursos público, el desarrollo de proyectos de iniciativa popular.	MIVAH	2018-2020

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 5 Educación y participación para vivir en ciudades

Objetivo: Aumentar el conocimiento, participación e involucramiento que la población tiene en los temas clave, para conseguir una mayor calidad de vida en las ciudades, de planificación urbana y ordenamiento territorial, desde una perspectiva técnica y práctica, y de las herramientas disponibles para orientar el desarrollo urbano en el país.

Resultado: Una población más informada de los principios de la planificación urbana relevantes para la consecución de una mayor calidad de vida y consciente de los derechos y responsabilidades que tienen como actores de la sociedad.

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
I. Capacitar a actores de la sociedad (población en general, sociedad civil, técnicos de municipalidades e instituciones públicas y políticos) en los temas vinculados con la planificación urbana sostenible (ejes de la PNDU).	1. Formular un programa de capacitación continua dirigido a las municipalidades del país, en temas relativos a la gestión de ciudades y el desarrollo urbano, para implementar la PNDU y administrar su territorio de manera eficiente y eficaz.	INVU y MIVAH (programa) IFAM (coordinar con municipalidades) Instituciones del CNPU (acciones de capacitación)	2018-2019
	2. Ejecutar una primera fase de capacitación con municipalidades.		2020
	3. Formular, en coordinación con el MEP, cursos de capacitación docente acerca de la incorporación de principios sobre planificación urbana y ordenamiento territorial en su práctica profesional.	MIVAH MEP INVU	2019
	4. Ejecutar los cursos de capacitación, según la programación institucional del MEP.	MIVAH CNPU (apoyo a las acciones de capacitación)	2021
II. Generar un programa de información permanente, de acceso libre, sobre los principios de la planificación urbana que hacen posible la convivencia en ciudad.	1. Fomentar foros permanentes sobre temas específicos para discusión con la población.	MIVAH Instituciones del CNPU	2018-2020
	2. Crear una primera versión de cortos informativos que será divulgados por internet.		2019

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Eje 5 Educación y participación para vivir en ciudades

Acción estratégica	Acción específica	Responsable	Tiempo
III. Proponer al MEP y al Consejo Superior de Educación la inclusión de los principios sobre planificación urbana, ordenamiento territorial y movilidad urbana, en la oferta educativa ministerial.	1. Crear, en coordinación con el MEP, una guía para la incorporación de los principios sobre planificación urbana sostenible y ordenamiento territorial, en la oferta educativa, según Nueva Política Curricular.	MIVAH MINAE Instituciones del CNPU Consejo Superior de Educación MEP	2019-2020
	2. Presentar la propuesta al Consejo Superior de Educación, para su valoración, mejora y aprobación.		2021
	3. Hacer un pilotaje de la propuesta, según los intereses interinstitucionales.		2022
IV. Promover la participación de actores no gubernamentales en el desarrollo de procesos educativos dirigidos a todo público sobre temáticas vinculadas con el desarrollo urbano sostenible.	1. Articular con ONGs que ejecuten iniciativas de educación en temas relevantes al desarrollo urbano, para incorporar visiones de la Política en sus programas y apoyar técnicamente la ejecución de las mismas.	MIVAH	2019

Consejo Nacional de Planificación Urbana
Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

VII. LINEAMIENTOS TÉCNICOS

1. Estructura y organización de los asentamientos humanos

1.1. Sistema de ciudades

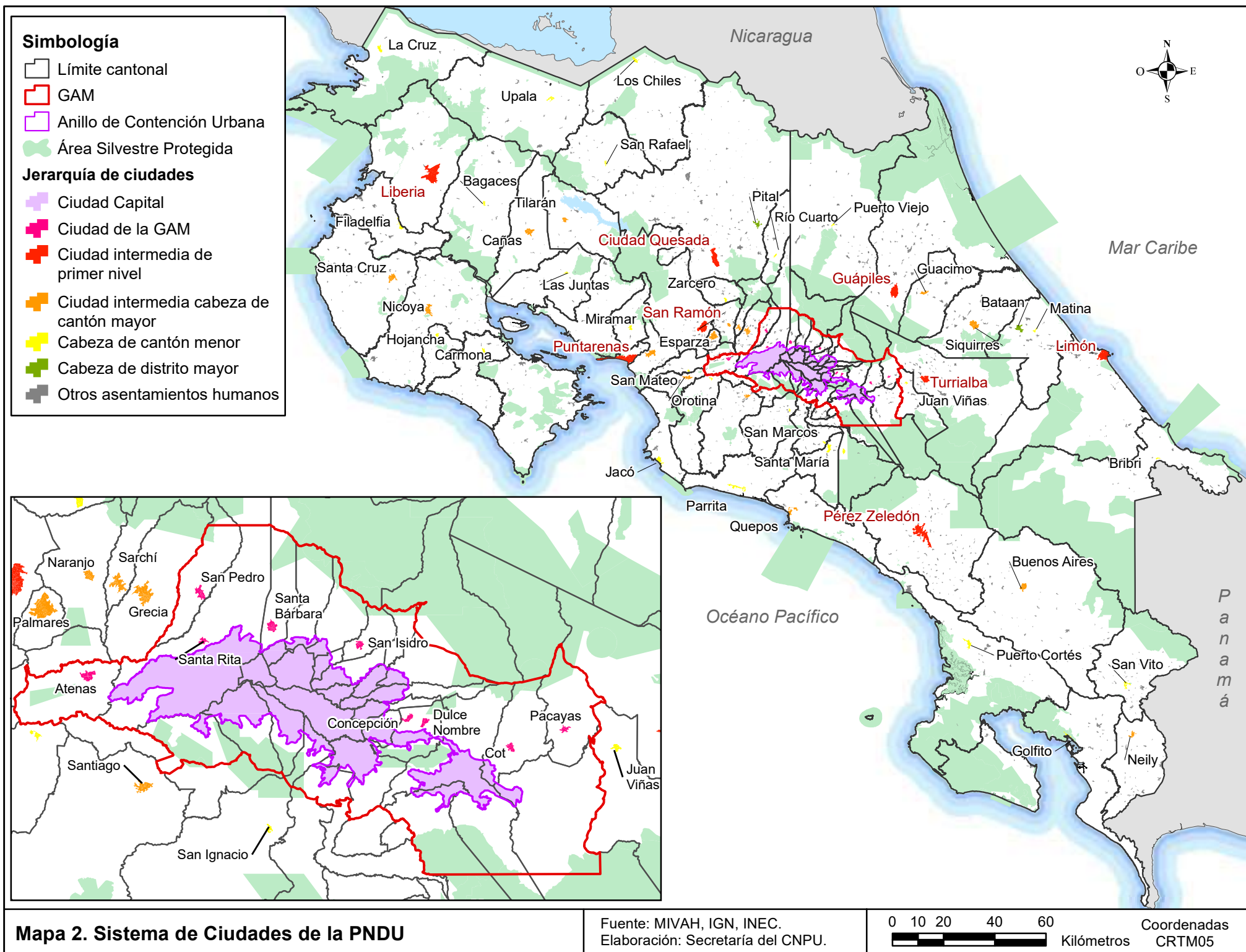
1. Se entiende como ciudad a todo asentamiento humano donde la vocación urbana prevalece sobre la rural, lo cual significa que las actividades económicas predominantes son la prestación de servicios, comercio e industria, no relacionada directamente con el campo y la explotación agropecuaria, y que tiene una población mayor a 2 mil habitantes. Una ciudad se define tanto por la concentración de población y viviendas, como por la disponibilidad de servicios y comercio necesarios para abastecer a sus habitantes y garantizar la vida.
2. Para la clasificación de los asentamientos humanos en ciudades debe considerarse: la jerarquía político-administrativa, la funcionalidad en la región o territorio donde se encuentra, el tamaño de la población, la existencia de infraestructura de servicios básicos de salud, educación y transportes, y de comercio e industria.
3. La jerarquización de ciudades se hace considerando que toda ciudad tiene una función intermediaria entre territorios rurales y urbanos, o entre dos o más territorios urbanos de distinta escala ubicados en su área de influencia; este papel se configura por la mediación en los flujos de bienes, servicios, información, innovación, administración, entre otros. Así, en función de los servicios de intermediación que pueda ofrecer y de su propia autonomía, se define el nivel en la jerarquía de ciudades dentro del sistema nacional.
4. Se considera zona urbana la comprendida por la GAM, dentro del anillo de contención, y por las ciudades según la clasificación dada en esta Política. El límite específico a la zona urbana en cada cantón del país, será determinado por la zonificación de uso del suelo adoptada a través del respectivo plan regulador, sea cantonal o costero, en el caso de que la Zona Marítimo Terrestre incluya áreas de vocación urbana, donde aplicarían los conceptos propios para las mismas, considerados en la PNDU.
5. El Sistema de Ciudades del país se compone de la siguiente clasificación de ciudades, jerarquizadas de la siguiente forma (ver Mapa 2):
 - **Ciudad Capital:** es la mayor aglomeración urbana del país, donde se concentran las funciones nacionales más avanzadas. Se compone del área que se encuentra dentro del Anillo de Contención de la GAM.
 - **Ciudades de la GAM:** son ciudades que están dentro del límite de la GAM pero fuera del Anillo de Contención, y que en el Plan GAM de 1982 fueron definidas como parte del Área de Control Urbanístico; o que son cabecera de cantones o distritos con población mayor a 6.500Hab. Estas son: Atenas, San Pedro, Santa

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

Rita de San José de Alajuela, Santa Bárbara, Concepción y Dulce Nombre de La Unión, Cot, San Isidro de Heredia y Pacayas.

- **Ciudades intermedias de primer nivel:** son ciudades que son cabeza de cantón que tienen una función regional intermediaria entre la GAM y otras ciudades vecinas. Estas son: Limón, Liberia, Puntarenas, San Isidro del General, Ciudad Quesada, San Ramón, Guápiles y Turrialba. Todas tienen una población superior a 22.000 habitantes (hasta 69.800), y cuentan con servicios de salud y educación avanzados (hospital y universidad). En algunos de estos casos los límites de la ciudad traspasan los límites del distrito primero, lo cual debe considerarse al momento de hacer el plan regulador y definir los límites de la zona urbana (Liberia, Puntarenas, San Isidro del General, Guápiles, Turrialba y San Ramón)
 - **Ciudades intermedias cabeza de cantones mayores:** son ciudades que constituyen la cabecera de cantones con población mayor a 7.500 habitantes (hasta 20.100). En esta categoría hay 16 ciudades. Son ciudades con facilidades en cuanto a comercio y servicios públicos pero que dependen en alguna medida de la ciudad intermedia de primer nivel más cercana o de la GAM.
 - **Ciudades cabeza de cantones menores:** son ciudades que constituyen la cabecera de cantones con población menor a 7.500 habitantes. En esta categoría hay 28 ciudades. Son ciudades con menos facilidades en cuanto a comercio y diversidad de servicios públicos, por lo cual dependen de otras ciudades.
 - **Ciudades cabeza de distritos mayores:** son ciudades que constituyen la cabecera de distrito con población mayor a 7.500 habitantes. En esta categoría están las ciudades de Bataan y Pital. Son ciudades que, pese a no contar con suficientes facilidades en cuanto a comercio y diversidad de servicios públicos, han crecido considerablemente en términos de la cantidad de población residente.
 - **Ciudades pequeñas:** son las ciudades que tienen una población mayor a 2.000 habitantes y que no se encuentran dentro de esta jerarquía, pero pese a lo cual predomina una vocación urbana, pues no hay dependencia de actividades relacionadas directamente con el campo y la explotación agropecuaria.
6. El ordenamiento territorial y la planificación urbana se ejecutan a través de los planes reguladores cantonales, competencia exclusiva de las municipalidades, los cuales son normativa de carácter vinculante, que define las reglas para el uso del suelo y los instrumentos para asistir en la toma de decisiones a las municipalidades. Cada municipalidad debe elaborar y mantener actualizado su plan regulador, cantonal y costero cuando corresponda, acorde con la normativa vigente y los lineamientos planteados en el PNDU.



Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

7. Todo plan regulador cantonal debe contener al menos los 5 reglamentos de desarrollo urbano estipulados en el artículo 21 de la Ley de Planificación Urbana (Zonificación, Fraccionamiento y Urbanización, Renovación Urbana, Construcciones y Mapa Oficial), y adicionalmente la normativa relativa a la vialidad, transporte y movilidad del cantón. Así mismo, deben realizarse los estudios ambientales respectivos que le permitan obtener la viabilidad ambiental.
8. Los instrumentos de planificación urbana requieren de ser actualizados conforme la realidad lo requiera, lo cual implica que ante cambios en las dinámicas urbanas y en las aspiraciones de la población de un cantón sobre el tipo de desarrollo que quieren, el plan regulador deberá ser actualizado. Esto implica que ninguna normativa aprobada es perpetua ni inalterable.
9. La densidad de población de una ciudad, en caso de que se determine como parte de una política de desarrollo, tendría que establecerse de manera que se mantenga el mismo nivel de vida urbana para toda la población, actual y futura. Para la determinación de densidades poblacionales ideales, en una determinada ciudad, deberán considerarse criterios sobre disponibilidad de servicios públicos básicos, como mínimo: agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, electricidad, áreas verdes y transporte público; otros servicios públicos como educación y salud; y finalmente disponibilidad de otros servicios privados y suficientes fuentes de empleo para la población. Lo anterior para mantener un equilibrio entre la oferta de servicios urbanos y la demanda de la población residente.
10. Las mayores densidades de población que se permitan en las áreas urbanas deben darse en las zonas mejor servidas por infraestructura pública. Así, dentro de cada cantón deberá preverse el crecimiento de la población mayoritariamente en la ciudad principal, para lo cual deberá promoverse la creación de normativa acorde a tal fin en materia de zonificación, usos del suelo, restricciones urbanísticas y reglas para nuevos fraccionamientos y urbanizaciones, a través del plan regulador, como la inversión en mejoramiento de infraestructura pública.
11. Los municipios del país que no dispongan para el año 2030 de planes reguladores vigentes acordes con la normativa, verán limitadas sus posibilidades de acceso a los *Instrumentos para atender prioridades de inversión* señalados en esta Política.
12. En la búsqueda del desarrollo sostenible es necesario tomar acciones para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde se requiere de la ejecución de acciones concretas para zonas urbanas, que generen oportunidades para el cumplimiento de 48 metas en 15 ODS. En particular, y sin considerar integralmente las metas del ODS 11, interesan las siguientes metas:
 - 1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.

- 1.5 Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.
- 3.4 Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.
- 3.6 Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo.
- 3.9 Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo.
- 4.7 Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.
- 6.2 Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.
- 6.3 Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.
- 6.4 Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.
- 6.6 Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.
- 7.1 Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos.
- 7.2 Para 2030, aumentar sustancialmente el porcentaje de la energía renovable en el conjunto de fuentes de energía.
- 7.b Para 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios de energía modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo.
- 8.2 Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrando la atención en sectores de mayor valor añadido y uso intensivo de mano de obra.
 - 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros.
 - 8.4 Mejorar progresivamente, para 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, de conformidad con el marco decenal de programas sobre modalidades sostenibles de consumo y producción, empezando por los países desarrollados.
 - 8.9 Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
 - 9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos.
 - 9.4 Para 2030, mejorar la infraestructura y reajustar las industrias para que sean sostenibles, usando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países adopten medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas.
 - 10.2 Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.
 - 12.2 Para 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.
 - 12.5 Para 2030, disminuir de manera sustancial la generación de desechos mediante políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización.
 - 12.8 Para 2030, velar por que las personas de todo el mundo tengan información y conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.
 - 12.b Elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos en el desarrollo sostenible con miras a lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
 - 13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países.
 - 13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- 13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.
 - 13.b Promover mecanismos para aumentar la capacidad de planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, centrándose en particular en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.
 - 14.2 Para 2020, gestionar y proteger de manera sostenible los ecosistemas marinos y costeros con miras a evitar efectos nocivos importantes, incluso mediante el fortalecimiento de su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos con objeto de restablecer la salud y la productividad de los océanos.
 - 15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.
 - 15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial.
 - 16.6 Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.
 - 16.7 Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.
 - 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
 - 16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.
 - 17.14 Mejorar la coherencia normativa para el desarrollo sostenible.
 - 17.15 Respetar el liderazgo y el margen normativo de cada país para establecer y aplicar políticas orientadas a la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible.
 - 17.16 Fortalecer la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen y promuevan el intercambio de conocimientos, capacidad técnica, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, en particular los países en desarrollo.
 - 17.19 Para 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir progresos logrados en materia de desarrollo sostenible y que complementen los utilizados para medir el producto interno bruto, y apoyar el fomento de la capacidad estadística en los países en desarrollo.
13. En particular, es necesario ejecutar la PNDU para cumplir con las metas del ODS 11 sobre Ciudades y Comunidades Sostenible, que incluyen:
- 11.1 Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- 11.2 Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- 11.3 Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- 11.4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
- 11.5. Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.
- 11.6 Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo *per capita* de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo; en el caso costarricense resulta más relevante hablar del impacto ambiental negativo *total*.
- 11.7 Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.
- 11.8 Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.
- 11.9 Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.
- 11.10 Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.

1.2. Estructura de ciudades

14. La política de desarrollo de las ciudades del país debe considerar los ejes principales de la PNDU, a saber: estructura y organización de los asentamientos humanos; movilidad y transporte; servicios urbanos básicos e infraestructura social; y contexto ambiental, los cuales contienen lineamientos y recomendaciones para promover un desarrollo urbano sostenible. Esta consideración deberá hacerse tanto a la hora de formular, o actualizar, el plan regulador cantonal, como al tomar decisiones técnicas y

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

administrativas por parte de la municipalidad, y otras instituciones públicas, que tienen impacto en el territorio.

15. La planificación de las zonas urbanas y su crecimiento, pretende alcanzar la consolidación de ciudades más compactas, inteligentes y sostenibles. Deben imponerse los límites adecuados a las áreas urbanas, a través de la zonificación de uso del suelo, considerando para ello el crecimiento futuro de la población, las actividades económicas propias de cada cantón, las restricciones ambientales presentes, y el uso potencial de los suelos, respetando la normativa establecida para tal fin y las competencias institucionales.
16. Al planificar el crecimiento de la zona urbana, como parte de la zonificación de uso del suelo que se norma a través del plan regulador, es necesario considerar la forma en que se ubica la población y los patrones de expansión que puedan verificarse en el territorio a regular. Además, hay que identificar las áreas donde no es conveniente urbanizar, especialmente: áreas con una capacidad de uso del suelo agrícola, forestal o de protección ambiental, como lo son las áreas de recarga de acuíferos; áreas bajo amenazas naturales, especialmente de inundación y de deslizamientos; y áreas con condiciones topográficas no aptas para la urbanización (según el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), sección III.3.2.9, terrenos con pendientes mayores al 15% deben presentar estudios preliminares de suelos y terraceo para determinar el tamaño de los lotes y sus taludes; zonas con pendientes superiores al 30% requieren estudios de estabilidad de taludes).
17. La expansión de las zonas urbanas se planifica a mediano plazo, incluyendo de forma progresiva nuevas áreas en la medida que sea necesario, para lo cual se requerirá la actualización del plan regulador y la valoración de los datos más actuales sobre crecimiento vegetativo de la población, inmigración y emigración.
18. En todas las ciudades costarricenses es necesario que sus residentes satisfagan sus necesidades y prosperen, mediante una sana convivencia entre sus habitantes y sin degradar la naturaleza. Para ello es necesario equilibrar el territorio y dotar a las ciudades, considerando la jerarquía de las mismas, de los servicios e infraestructura urbana que sean necesarios. Estas consideraciones deberán tenerse en cuenta a la hora de definir toda normativa que se refiera al uso del territorio.
19. Las municipalidades e instituciones del Estado deben trabajar integradamente para garantizar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y accesibles; así como mejorar las condiciones de los barrios marginales con la adecuada gestión de los asentamientos humanos y el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

20. A fin de garantizar la protección de suelos aptos para la actividad agropecuaria, forestal y de protección de recursos ambientales, se hace necesario que las ciudades planifiquen su crecimiento y expansión, promoviendo un uso más eficiente e intensivo del espacio urbano, a través de la densificación y la integración de usos mixtos, utilizando la herramienta de la zonificación.
21. Para planificar el futuro crecimiento de las ciudades pueden definirse áreas de expansión en el plan regulador, considerando al menos: la morfología urbana actual; las proyecciones de crecimiento a futuro de la población; las necesidades futuras de uso del suelo en función de actividades económicas y productivas del cantón; la idea de desarrollo urbano que se quiere impulsar. Todo lo anterior aunado al conocimiento sobre la vocación y aptitud del suelo, disponibilidad para albergar ese crecimiento urbano futuro, los ejes viales existentes o necesarios y las limitaciones ambientales o por condiciones de riesgo.
22. Como parte del proceso de urbanización, los nuevos fraccionamientos y urbanizaciones deben acatar la normativa nacional, o local cuando exista, en materia de construcción de obras de infraestructura básica para la operación de los servicios públicos (abastecimiento de agua, alcantarillado, drenaje, electricidad y vías públicas), así como para la cesión gratuita de terrenos para áreas verdes y equipamiento comunal.
23. Los gobiernos locales velarán porque el fraccionamiento de las propiedades dentro de su cantón sea acorde a las necesidades de crecimiento, tanto poblacional como urbano, propiciando el desarrollo de actividades en respeto de la vocación de la tierra, las condiciones naturales del terreno y el comportamiento histórico, permitiendo el adecuado manejo del territorio por parte de la municipalidad.
24. Las municipalidades deben procurar que los nuevos fraccionamientos y urbanizaciones estén acorde a un plan vial del municipio, donde se prevea la adecuada interconexión de las vías públicas existentes con la expansión de la red vial cantonal, mediante la creación de nuevas calles.
25. Es necesario que las municipalidades gestionen las acciones necesarias para que, en las áreas de expansión, puedan realizarse con antelación inversiones estratégicas en apoyo a ese futuro desarrollo urbano, y al mismo tiempo que hagan cumplir la normativa para el control de fraccionamientos y urbanizaciones.
26. En las áreas centrales de las ciudades es importante promover la densificación y mezcla de usos, para lo cual se requiere de un desarrollo inmobiliario de mediana altura, según las necesidades específicas de cada centro urbano. En este tipo de desarrollo es necesario considerar que para que la densificación habitacional (usos residenciales) sea exitosa, deberá proveerse de los comercios y servicios requeridos por los residentes, los cuales estarán al alcance de desplazamientos peatonales. En

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- todo momento, para valorar la densificación de áreas centrales, se requerirá considerar la existencia de infraestructura de servicios públicos suficiente para servirlos apropiadamente; adicionalmente, conforme las edificaciones sean más altas, deberán ser resilientes ante los fallos tecnológicos de todo tipo.
27. La estructura de los asentamientos humanos, tanto en las partes existentes como lo que se haga en las áreas de expansión urbana, requiere de un sistema de cuadras, que incluya calles principales que definan áreas mayores (macro cuadras) como calles secundarias y terciarias que definan los cuadrantes. Este sistema de cuadras y macro cuadras debería ser lo más ortogonal posible, minimizando la cantidad de cuadras irregulares y calles sin salida, y manteniendo una cuadrícula de vías que garanticen conectividad y redundancia a la red vial, ofreciendo de ese modo mayor accesibilidad y continuidad vial y vinculándose a la trama urbana de forma simple y lógica.
28. Las municipalidades pueden establecer los lineamientos necesarios a fin de contar con un paisaje urbano armónico y de calidad, incluyendo elementos referentes al uso de rotulación exterior, en tanto necesario que la misma sea bien dimensionada y ubicada de forma que se integre apropiadamente al paisaje urbano.
29. Con el fin de volver más agradables y verdes a las ciudades, es recomendable hacer una inclusión de principios de paisaje urbano mediante propuestas innovadoras, que pueden ser promovidas indistintamente por actores públicos o privados, y que incluyen: huertas comunales, huertas hidropónicas en espacios verdes y techos de las viviendas, acuaponía en las viviendas y bosques comestibles en espacios públicos, entre otros.
30. Es necesario considerar en la planificación la adecuada integración entre la zona urbana y la rural, tendiente a apoyar la complementariedad que debe existir entre ambas, mediante la adopción de una zonificación de uso del suelo, del plan regulador, con zonas de transición entre ambas. En la misma podrían considerarse, entre otras, las características socioeconómicas, vocación del suelo, interacción existente y necesaria para que haya soporte de las actividades complementarias, así como la idea deseada de desarrollo para los territorios vecinos. Las áreas de expansión de la zona urbana pueden ser parte de estas zonas de transición.
31. A la hora de realizar un nuevo plan regulador, o actualizar el existente, deberá verificarse la existencia de planes reguladores vigentes en los cantones vecinos y procurar la homologación entre esos instrumentos. Esto es de especial relevancia en cantones urbanos vecinos, pues debe procurarse cierta coherencia en el espacio, lo cual en gran medida depende de la continuidad en la norma en materia de uso del suelo y patrones constructivos.
32. Los planes reguladores deberán ser congruentes con lo establecido en planes de ordenamiento territorial regionales que se encuentren vigentes, con la PNDU y con

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

cualquier otro instrumento de carácter nacional que esté vigente. Al INVU le corresponde verificar esta coherencia en la aprobación de planes reguladores.

1.3. Usos del suelo y actividades económicas

33. Es importante que las municipalidades promuevan la densificación y la mezcla de usos del suelo (residenciales, comercio y servicios) en los centros urbanos, considerando la debida articulación con el transporte público colectivo, de modo que se contribuya a la disminución de las distancias y tiempos de viajes empleados en congestiónamiento vial.
34. Para establecer la altura permitida para edificaciones, la cual está relacionada con la densidad poblacional cuando se trate de construcciones destinadas al uso residencial, las municipalidades deben considerar la capacidad soportante de la ciudad en términos de la disponibilidad de servicios públicos (agua, alcantarillado sanitario y pluvial y electricidad), de salud, educación y de fuentes de trabajo; además considerar las sombras y visuales que la edificación en altura generará y que impactará en las personas que habitan y transitan el cantón.
35. Las municipalidades deben justificar mediante el mapeo de la infraestructura y servicios disponibles, el aumento de la altura por la afectación a la densidad poblacional la cual no podrá sobrepasar la capacidad soportante de los servicios y la infraestructura urbana del sitio específico donde se incrementen las alturas.
36. El uso residencial (vivienda) en las ciudades requiere de la consideración de la accesibilidad de los habitantes al comercio y servicios requeridos para su subsistencia, y a los medios de transporte público. En el caso de permitirse la vivienda en vertical, las áreas donde pueda darse la mayor altura tendrían que estar asociadas a los principales ejes de transporte público.
37. La vivienda es el uso del suelo más importante en las ciudades, que puede darse a través de viviendas unifamiliares o multifamiliares, en urbanizaciones o condominios, estos últimos verticales u horizontales. Es necesario que los nuevos desarrollos habitacionales, en cualquier modalidad, se realicen respetando la estructura de ciudad existente, el esquema de cuadrantes, en el asentamiento humano donde se ubiquen, y se integren a lo establecido en el plan vial de la municipalidad.
38. En nuevas urbanizaciones es necesario garantizar la adecuada accesibilidad y redundancia de la red vial, para lo cual debe haber más de un acceso y salida a la urbanización, con calles de un derecho de vía apropiado para el desplazamiento de vehículos y personas. Para cumplir con esto es conveniente que, al momento de hacer el diseño de sitio del proyecto, se considere la red vial existente, el plan vial municipal y las condiciones del terreno que se quiera urbanizar, de manera que se logre un

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

diseño que contribuya a la expansión ordenada de la ciudad, igualando o mejorando las condiciones existentes del entorno urbano.

39. En desarrollos habitacionales en condominio debe procurarse no crear límites artificiales en la ciudad, que obstaculicen el desarrollo de una red vial con suficiente conectividad y redundancia.
40. La normativa referente a usos del suelo, restricciones urbanísticas, fraccionamiento y urbanizaciones, debería propiciar condiciones para la oferta de vivienda de todo tipo y para todos los sectores sociales. Esto incluye en particular a la vivienda de interés social, especialmente en altura, y vivienda de alquiler; esto último es especialmente importante en los cantones del país donde hay un importante sector de la población que demanda esa modalidad de vivienda.
41. Para definir de la ubicación de los usos industriales, en las ciudades, es necesario considerar la necesidad de minimizar las externalidades negativas propias de la actividad industrial, sobre la población y la ciudad (ruido, malos olores, tráfico de transporte de carga pesada, riesgos de accidentes que generen fugas de gases o incendios, entre otros). Para ello puede tenerse en cuenta tanto criterios de restricción en cuanto a ubicación, mediante la normativa vigente o por medio de la zonificación de uso del suelo del plan regulador, como las propias del diseño de las instalaciones industriales y para su construcción.
42. La mejor ubicación para las actividades industriales de mediana y gran escala son las zonas industriales, determinadas en la zonificación de uso del suelo del plan regulador o en otra normativa vigente. La ubicación de las mismas es un criterio estratégico, que se asocia a la accesibilidad a servicios, fuentes de mano de obra, así como a rutas de transporte, particularmente rutas nacionales en caso de tratarse de industrias que exporten fuera del cantón su producción. Actividades industriales de pequeña escala, que no implican un riesgo o incomodidad para la población, podrían permitirse en zonas comerciales o mixtas dentro de los centros poblados, siempre y cuando se adopten las medidas necesarias para contener las externalidades negativas que pueda generar la actividad de acuerdo a la normativa vigente.
43. La protección del recurso hídrico debe ser un criterio prioritario en la definición de la zonificación en los planes reguladores de los cantones, donde según esta zonificación deben definirse los usos del suelo permitidos y las restricciones urbanísticas, asociadas a cada uso. Para la protección de los acuíferos es necesario considerar tanto las zonas de recarga como los sitios de acumulación de agua subterránea, que permiten hacer una extracción más fácil del agua para uso humano. Dado que la calidad de los acuíferos varía, es importante tomar las medidas de protección necesarias en cada caso, dependiendo del tipo de zona que debe protegerse, y

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

considerando para ello el uso de tecnología que puede disminuir la carga contaminante de los desarrollos urbanos.

44. Es necesario que la información sobre la zonificación del suelo, que rige en cada cantón, sea de fácil acceso y consulta, por lo que se sugiere que las municipalidades hagan un manejo integrado de la información de catastro con la de licencias y la zonificación de uso del suelo, a través de un Sistema de Información Geográfica, y que el mismo se ponga a disposición de los interesados por medio de internet, a través del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) del Instituto Geográfico Nacional (IGN).
45. Es necesario apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional, donde el municipio asume un rol fundamental en la identificación de las necesidades y prioridades endógenas y es capaz de proyectar su conectividad regional y nacional.
46. Siendo que los usos del suelo y la actividad productiva deben ser regulados por las municipalidades mediante los planes reguladores, corresponde a estas asesorarse debidamente para delimitar los sitios seguros para las distintas actividades, dando especial énfasis a la ubicación de las viviendas e infraestructura de servicios públicos, considerando las potenciales amenazas naturales, y las zonas de riesgo definidas por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE).
47. En zonas con restricciones físicas para su uso como: zonas con altas pendientes (mayores al 30%); de protección de recursos naturales; de recarga de acuíferos y zonas bajo amenazas naturales; es necesario limitar el uso del suelo a través de la normativa del plan regulador. Para ello debe considerarse la necesidad de hacer una adecuada gestión de esas condiciones, reduciendo las posibilidades de afectación para la población, presente y futura; el ambiente; la actividad social y productiva; y para la infraestructura que se construya en estas áreas, y permitiendo siempre a los propietarios dar algún aprovechamiento al suelo.
48. La variable de vulnerabilidad hídrica debe considerarse como un parámetro central en la planificación urbana, siendo algo que trasciende los límites de la zona urbana. Para garantizar una adecuada cantidad y calidad de agua para el funcionamiento de los ecosistemas, la producción y autosuficiencia alimentaria y la satisfacción de las necesidades básicas de la población, es necesario proteger, vía normativa de uso del suelo, las fuentes de agua superficial y subterránea en todo el territorio nacional.
49. En el caso de actividades que pueden considerarse como usos regionales, por la escala e impacto de las mismas en el territorio, entre los cuales se encuentran aeropuertos, puertos, mercados, terminales de transporte intermodal, rellenos sanitarios y zonas francas, es necesario que se haga una adecuada consideración del

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

potencial impacto a fin de promover restricciones urbanísticas y de diseño, que permitan aprovechar al máximo su potencial y minimizar los impactos negativos.

50. Para hacer un adecuado manejo de la información asociada a la planificación y desarrollo urbano, y al ordenamiento territorial, es necesario que las municipalidades cuenten con un catastro de las propiedades bajo su jurisdicción que sea de tipo multifinlatario. Lo anterior implica que, mediante el inventario de todas las propiedades, públicas y privadas, concentrado en una única base de datos geográfica donde cada parcela tendrá un identificador único, pueda integrarse un sistema de información multifuncional que permita hacer diversos análisis, diagnósticos y controles que faciliten la gestión de la municipalidad en el territorio. Una vez que la municipalidad cuente con un catastro multifinlatario podría generar la integración del mismo con otras instituciones públicas que trabajen a nivel de parcela.

1.4. Renovación urbana

51. La renovación urbana tiene dos componentes: la de infraestructura pública (calles, aceras, parques, entre otros) y la de desarrollo inmobiliario. En ambas es fundamental incorporar la variable de protección, conservación y promoción del patrimonio arquitectónico, arqueológico, indígena y natural, según corresponda, atendiendo a los tratados internacionales y reglamentos técnicos asociados.
52. La renovación urbana en un cantón debe ser aplicada por la normativa vigente (Reglamento de Renovación Urbana del INVU), o por el respectivo plan regulador, según lo establecido en la Ley de Planificación Urbana. Entre otras medidas puede considerarse la compra, expropiación o cesión de propiedades para la creación de proyectos de renovación urbana de importancia para el bien común de la población del cantón.
53. Con la finalidad de priorizar zonas de intervención e inversiones, se recomienda que las municipalidades analicen las necesidades existentes en materia de renovación urbana y realicen un inventario de las zonas del cantón que pueden ser objeto de renovación urbana y, en la medida de lo posible, prioricen esas zonas e identifiquen las actividades o intervenciones necesarias en cada una y el costo de las mismas. Estas zonas deben incorporarse en el mapa de zonificación y en el reglamento de renovación urbana del plan regulador.
54. Los proyectos de renovación urbana pueden contribuir a promover la conservación, protección, uso y valorización de los sitios de patrimonio cultural, mediante su aprovechamiento para crear conocimiento y promoción de sus características como manifestación de una cultura urbana. Para tales fines es necesario considerar los recursos existentes para salvaguardar ese patrimonio y la observancia de la normativa y políticas del Ministerio de Cultura y Juventud.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

55. Para la clasificación de las áreas de renovación urbana, y la concepción del tipo de proyectos necesarios, es preciso analizar las necesidades presentes en el cantón. En general puede considerarse las necesidades por situaciones como: la existencia de áreas degradadas pero con condiciones para promover su revitalización a través de desarrollos urbanos que promuevan nuevos usos del suelo; posibilidad de dar solución a asentamientos en precario o tugurio; necesidades de vialidad, en condiciones que sea necesario mejorar el parcelamiento para reformar la red vial y crear nuevas conexiones entre espacios urbanos; presencia de condiciones de riesgo, cuando hay exposición a amenazas naturales, tecnológicas o socioambientales y debe limitarse el uso del área; y por un potencial recreativo, cuando hay áreas con condiciones idóneas para hacer proyectos orientados a disminuir el déficit de zonas verdes y recreativas en el cantón y necesidad de protección ambiental y patrimonio o cualquier otra condición adversa a la seguridad, salubridad y bienestar generales.
56. Para las áreas deterioradas de la ciudad existen instrumentos que pueden aplicarse para realizar la renovación urbana, según sea la condición encontrada, entre ellos: 1) Las prácticas incentivables, que le permiten a las municipalidades establecer incentivos a favor de la aplicación de mejoras al espacio público; 2) La concesión de potencial edificable por inversión en espacio público; 3) El reajuste de terrenos; 4) Las Contribuciones Especiales (Art. 4 Código Tributario, Arts. 70, 70bis y 71 de la Ley de Planificación Urbana, Arts. 4, 69, 70, 72, 73, 77, 78 y 85 del Código Municipal). Los proyectos de renovación urbana pueden realizarse por medio de la Constitución de Sociedades Públicas de Economía Mixta.
57. La renovación urbana es una alternativa propicia para la reducción y gestión del riesgo, por lo cual, en la medida de lo posible, y bajo una visión de largo plazo, la renovación urbana podría usarse para alejar las actividades urbanas de las áreas de vulnerabilidad, mediante el traslado de la infraestructura y los servicios públicos hacia sitios seguros. A la vez, como refuerzo de este recurso, se requieren medidas que limiten e impidan la construcción en los sitios de riesgo, inclusive en los ya desocupados, y el uso del suelo, de forma tal que se propicie el desplazamiento natural, voluntario y tendencial de las actividades privadas hacia lugares seguros.
58. En la planificación de proyectos de renovación urbana es necesario incluir la participación de la población afectada, en primacía del bien común sobre el individual, según el artículo 45 de la Constitución Política.
59. Los proyectos de renovación urbana pueden ser impulsados por iniciativa pública, privada o mixta, pero en cualquier caso deberá haber participación activa del gobierno local para impulsar los proyectos con miras a mejorar en la calidad de vida.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

60. Grandes proyectos urbanos requieren ser conceptualizados como potenciadores de una renovación urbana para el mejoramiento de las ciudades. Para conseguir un mayor impacto positivo y efectividad en la transformación del espacio y la vida urbana es necesario considerar criterios para: mejorar la vialidad y la conectividad urbana, tanto motorizada como no motorizada; generar vinculación con el transporte público colectivo; crear espacios públicos y áreas verdes y recreativas; aumentar o disminuir la densidad poblacional según corresponda; diversificar usos del suelo; e integrar la zona con otros proyectos urbanos.
61. Como parte de un programa permanente de renovación urbana habría que promover acciones de embellecimiento de la ciudad, lo cual podría incluir, entre otras, acciones para la mejora de espacios públicos, edificaciones, fachadas y aceras, así como la arborización de la ciudad con planes de reforestación.
62. Es conveniente que la arborización de las ciudades se haga considerando las necesidades de brindar mantenimiento a los espacios públicos, lo cual incluye tanto la limpieza como la generación de daños a aceras y vías en las aceras; para ellos es recomendable el uso de especies nativas de hojas perennes y de raíces no agresivas.
63. Para poder orientar los procesos de reforestación y arborización de las ciudades, se conviene que el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) realice un catálogo de la funcionalidad de las especies arbóreas y arbustivas del país, para lo cual sería necesario coordinar con instituciones o empresas públicas que tengan experiencia en la materia.
64. Cuando se ejecuten obras de mejoramiento de infraestructura pública, por parte de las instituciones del Estado, donde se liberen o generen espacios con un potencial para su utilización, una opción de uso es destinarlos como espacios públicos para la recreación y esparcimiento, como por ejemplo la realización de proyectos viales en rutas nacionales donde se eleva o se entierra la calle. En estos casos las municipalidades pueden apoyar estas iniciativas, encargándose de la gestión del cuidado y mantenimiento de dichas áreas.
65. El reajuste de terrenos es un instrumento de gestión del suelo que puede ser gestionado desde la municipalidad, sea a través del reglamento de renovación urbana del plan regulador, o en procesos de negociación con propietarios e inversionistas, donde la municipalidad puede actuar como gestor del proyecto urbano que se quiera implantar.
66. Cuando el reajuste de terrenos esté orientado a la consolidación de las parcelas de un área determinada para desarrollo de un nuevo inmueble, hay que buscar la liberación de área de piso a nivel de calle, mediante una mayor cesión de espacio público,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

ampliando aceras, y permitiendo incluso un cambio en el uso del suelo o una mayor densificación. En este tipo de reajuste los dueños reciben, al finalizar el proyecto, un área de piso construido equivalente al valor que el terreno tenía antes de ejecutarse la operación de reajuste.

67. Se hace indispensable que en el catastro multifinalitario, que manejen las municipalidades, se identifiquen las propiedades que hayan sido declaradas como patrimonio arquitectónico, a fin de que sirva de base para la toma de acciones sobre programas y proyectos que promuevan el rescate, la preservación y el desarrollo de este patrimonio en el área urbana.

1.5. Ciudad productiva, competitiva e inteligente

68. Algunos elementos necesarios y convenientes para avanzar hacia la consolidación de ciudades más productivas y competitivas son: una administración pública eficiente; seguridad jurídica para el desarrollo de actividades económicas y productivas; la adecuada organización del espacio urbano; infraestructura urbana y vial de calidad; la existencia de espacios públicos de calidad; accesibilidad universal a todos los espacios especialmente los públicos; la seguridad ciudadana; disponibilidad de tecnologías de comunicación e información de calidad; especialización de la ciudad según usos y servicios brindados; oportunidades para generar turismo urbano y dar soporte al turismo de otro tipo; enlazamiento entre sectores productivos a través de cadenas de valor; y la adecuada gestión del riesgo de desastres.
69. Aplicar la innovación en las ciudades, como pieza clave para el desarrollo y solución de problemas urbanos y territoriales, es una manera de promover la ciudad productiva y competitiva, en tanto la innovación es un componente importante en la implementación de soluciones creativas y tecnológicas, tanto para temas productivos como también sociales y ambientales.
70. A fin de generar ciudades más productivas y competitivas donde la población, y en particular los inversionistas y emprendedores, encuentren las condiciones para el desarrollo de actividades económicas, es necesario que las municipalidades cuenten con reglas claras sobre uso del suelo y restricciones urbanísticas vinculadas a todas las actividades que pueden darse en el territorio, lo cual debe regularse a través del plan regulador; y que realicen inversiones estratégicas en infraestructura pública.
71. Las ciudades tienen un rol de intermediación que se caracteriza por proveer servicios a las zonas circundantes, donde hay actividades de tipo turístico, agropecuario o inclusive de conservación y protección ambiental. Esta interacción y las necesidades existentes debe entenderse a la hora de hacer la planificación urbana de las ciudades, a fin de garantizar ese soporte y permitan aumentar la productividad del territorio.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

72. Para potenciar el desarrollo económico local y nacional, las reglas de uso del suelo y restricciones urbanísticas que aplican a las distintas actividades, que pueden tener lugar en un territorio específico, no pueden ser excesivamente restrictivas, y más bien deben ofrecer cierta libertad de acción para adaptarse a la realidad dinámica, a fin de promover la especialización y el aumento en la productividad y competitividad local.
73. En la elaboración de planes reguladores es importante considerar por un lado, las condiciones necesarias para organizar el desarrollo urbano y garantizar la calidad de vida para sus habitantes y, por otro, generar oportunidades para el desarrollo de actividades productivas diversas, donde se aprovechen las condiciones locales, se de valor agregado a lo producido en el territorio y puedan generarse fuentes de empleo. En este esfuerzo es fundamental que las municipalidades promuevan la formalización de negocios propiciando facilidades a las empresas para su consolidación y crecimiento.
74. En la definición de la normativa incluida en los planes reguladores es importante que se comprenda la realidad de la economía actual, especialmente lo que se ha denominado la “Cuarta Revolución Industrial”, y se adapten las reglas a las nuevas realidades de la economía; esto se caracteriza porque hay actividades productivas que, al ser digitales y utilizar nuevas tecnologías, se realizan en condiciones diferentes a las tradicionales (en un espacio de trabajo más reducido y sin facilidades especiales, desde el sitio de residencia), por lo cual es importante considerar estas particulares a fin de no limitar las posibilidades de la población en general a optar por estas modalidades de trabajo.
75. La inclusión de la variable turística en la planificación del desarrollo urbano de un cantón es crucial, sea tanto para definir las reglas urbanísticas y de uso del suelo de las actividades turísticas, como de las que les dan soporte a las mismas. Es necesario reconocer y aprovechar el potencial del país para incorporar a las ciudades como un elemento más de los atractivos del sistema turístico costarricense, para lo cual se requiere mejorar el paisaje, la movilidad, arborización, disponibilidad de áreas verdes de calidad y hacer intervenciones que representen una experiencia cultural, que sea aprovechada por los turistas que ya visitan el país.
76. El desarrollo y la promoción de la innovación y las industrias culturales y creativas en el territorio, lo cual es tendencia global, permite dinamizar el desarrollo de las ciudades y volverlas más productivas, generando la posibilidad de incorporar la cultura a los procesos productivos como un factor agregado. En esta tarea la planificación urbana puede contribuir, al considerar las necesidades particulares del sector creativo, en la formulación de las herramientas normativas, y considerando la contribución de este

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

sector en la dinamización de la economía, la mejora de la calidad de vida en la ciudad y la inclusión social.

77. Para mejorar la competitividad de los diversos sectores productivos se requiere, desde cada instancia pertinente, avanzar en el proceso de simplificación de trámites para la apertura y formalización de negocios, para la construcción de infraestructura y el desarrollo de proyectos. En este esfuerzo deben involucrarse instituciones públicas y municipalidades, haciendo uso de los recursos tecnológicos con que el país cuenta y las capacidades institucionales para trabajar de forma más eficiente.
78. Por ciudad inteligente se entiende el espacio geográfico en que se ha establecido una comunidad que basa sus formas de comunicación en el máximo aprovechamiento y uso de las tecnologías de la información y comunicación, en beneficio de su desarrollo social, económico, político y administrativo; esto implica que las redes urbanas, humanas y tecnológicas, se integran para optimizar la eficiencia de la ciudad, ofrecer oportunidades y experiencias más ricas, que incrementan la calidad de vida, para las personas que viven y trabajan en ella. En la misma se incorpora en la dinámica de comunicación social, procesos de digitalización de la vida cotidiana con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y visitantes.
79. En la aplicación del concepto de ciudad inteligente, debe considerarse la parte que corresponde a los componentes de computación, comunicación y el procesamiento y análisis de los datos que se generan, necesarios para generar los insumos y el conocimiento útiles y suficientes para encontrar las soluciones requeridas; en otras palabras no se trata sólo de tener la tecnología, sino poder usarla efectivamente.
80. La tecnología debe ser usada como un elemento de innovación y acelerador del desarrollo urbano sostenible, que esté al servicio de las personas, permitiéndoles participar en el funcionamiento de las ciudades y en las decisiones que los afectan, y de respuestas a los grandes retos globales que se enfrentan, entre ellos: el aumento de la población y la congestión vehicular, la contaminación, la escasez de recursos, la gestión del agua o la eficiencia energética.
81. Las Tecnologías de Información y Comunicación (TICS) y el Internet de las Cosas son herramientas que permiten tener un mayor conocimiento y control de la ciudad, tanto para sus administradores como para los habitantes, con lo cual pueden crearse capacidades para mejorar el funcionamiento diario de los espacios urbanos. Algunos campos de trabajo donde pueden aprovecharse estos recursos tecnológicos son: la sensorización (uso de sensores embebidos) de la ciudad para controlar la seguridad pública, mejorar el transporte y la gestión de servicios públicos; para ello es importante ampliar la cobertura del internet y el acceso público a redes inalámbricas de banda ancha. Con ello se avanza en la consecución del paradigma de ciudad inteligente.

82. Con el propósito de lograr que todos los habitantes del país tengan acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, es necesario que las municipalidades, ministerios y otras instituciones involucradas conozcan el marco jurídico aplicable al sector de las telecomunicaciones e incorporen efectivamente la variable telecomunicaciones en los instrumentos de planificación urbana. Es necesario que cada ciudad colabore para transformar a Costa Rica en una sociedad conectada, a partir de un despliegue de infraestructura de telecomunicaciones robusto, solidario, en un escenario de libre competencia y de óptima calidad, que permita adaptarse a las nuevas tendencias tecnológicas, para que la población costarricense pueda hacer un uso pleno de los beneficios de la sociedad del conocimiento.

2. Contexto ambiental en áreas urbanas

2.1. Gestión del riesgo

83. Dadas las grandes dificultades que hay en el país para evacuar, erradicar y reasentar poblaciones en condiciones de riesgo, afectadas por amenazas naturales, es necesario aplicar la planificación contingente. Esto implica planificar el uso del suelo para que, una vez que la amenaza se manifiesta y afecta el territorio, no se reconstruya la misma vulnerabilidad anterior, sino que se sustituyan los usos del suelo por otros de alto valor para la ciudad, que sea de baja inversión (baja vulnerabilidad económica a futuro) y permitan darle alguna rentabilidad a la propiedad privada, como son los usos recreativos y parqueos de vehículos. Esta planificación puede también hacerse de previo a que la amenaza se manifieste, y se generen pérdidas materiales y humanas, considerando la zonificación de riesgo de la CNE.
84. A fin de evitar la ocurrencia de desastres deben ejecutarse las acciones necesarias, observando la Política Nacional de Gestión del Riesgo y su respectivo Plan, que en el ámbito de Reducción de Riesgo orientada el desarrollo de una cultura de prevención, por medio de programas, proyectos y medidas de regulación que transversalicen la gestión del riesgo en la planificación y las prácticas sociales y económicas.
85. Los instrumentos normativos para la gestión del territorio, en particular los planes reguladores, deben considerar la incorporación de restricciones para la ocupación de áreas donde existan condiciones de riesgo. Las zonas declaradas por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) como zonas de riesgo, están inhibidas para la edificación de acuerdo a la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, N° 8488.
86. Es conveniente que en los instrumentos referidos en el lineamiento anterior, se incluyan medidas que contribuyan a disminuir la vulnerabilidad ante las amenazas naturales de áreas urbanas, como recurso para la gestión del riesgo. Entre estas

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

medidas pueden incluirse, entre otros: limitación de los usos permitidos en zonas de riesgo por inundación a usos recreativos, agropecuarios, parqueos o cualquier otro que minimice la exposición de personas y las potenciales pérdidas económicas; aplicación de técnicas constructivas para elevar las construcciones, en zonas de inundación caracterizadas por las bajas velocidades de las aguas (construcción sobre pilotes); aplicación de derechos de transferencia de áreas verdes en fraccionamientos industriales.

87. Para contribuir en la prevención del riesgo de desastres por sismos, es necesario que las infraestructuras se construyan en apego a la normativa existente sobre diseño antisísmico, cimentaciones, geotecnia de taludes y laderas, instalaciones hidráulicas y sanitarias. Para tales efectos el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) emite códigos que deben ser actualizados según la periodicidad que corresponda en cada caso.

2.2. Protección de recursos naturales

88. En cualquier contexto debe respetarse la normativa vigente en los temas de protección y conservación de los recursos naturales, agua, suelo, paisaje y biodiversidad, y todo lo que constituye patrimonio natural del Estado. Los municipios, a través de los procesos de elaboración e implementación de planes reguladores, deberán incluir, actualizar o ajustar, según corresponda, la normativa vigente y los lineamientos específicos que se requiera establecer,
89. Las instituciones públicas deben gestionar lo que corresponda para garantizar que los municipios tengan disponibilidad y acceso a datos e información referente a los recursos agua, suelo y paisaje, tanto a nivel de diagnóstico de su estado actual, con datos geoespaciales de su distribución y disponibilidad, así como la identificación de áreas de reserva o de uso limitado de los recursos.
90. El paisaje implica la relación entre la geomorfología, contexto natural del territorio con la obra construida, y su gestión y protección implica propiciar la relación armónica entre los elementos que los componen, particularmente en las ciudades los edificios que serán de distintas épocas, estilos y materialidad. Ese desafío supone comprender el paisaje como algo más que lo natural, un escenario en permanente evolución el cual puede ser conservado pero también diseñado.
91. Definir límites al crecimiento de la ciudad (área urbana), en los municipios del país, constituye una forma efectiva para la conservación de suelos con potencial agrícola, forestal o pecuario, zonas de recarga de acuíferos y con potencial ambiental y paisajístico, y la preservación de recursos necesarios para la vida, especialmente el agua potable. Los planes reguladores deben considerar esto en sus mapas de

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

zonificación de uso del suelo, estableciendo restricciones razonables que no vacíen el contenido del derecho de propiedad pero que, al mismo tiempo, permitan la protección para beneficio tanto de zonas rurales como urbanas.

92. Es necesario que SENARA haga una adecuada identificación de las áreas de recarga acuífera, de manera que esta información sea utilizada por las municipalidades del país en la definición de las formas en que deben protegerse dichas áreas de la infiltración de agua de lluvia y contaminación de acuíferos. Las municipalidades podrán cooperar con SENARA en la determinación de estas zonas.
93. Es recomendable que las instituciones vinculadas a la aprobación de actividades, obras, proyectos y similares, actualicen sus reglamentos específicos de evaluación de los mismos, para que incluyan las consideraciones que correspondan, de tal manera que las diferentes actividades humanas que en adelante se desarrollen lo hagan de forma que garanticen un uso óptimo de recursos escasos, como el agua y suelos, y en armonía con el contexto paisajístico de cada sitio.
94. Es necesario que la inclusión de la variable ambiental en la formulación de instrumentos normativos para la planificación urbana y el ordenamientos territorial, se haga a través de procedimientos técnicos efectivos, donde se consideren adecuadamente las variables relevantes para la escala de planificación que se abarca, y la generación de los insumos necesarios para que el equipo que hace esta planificación pueda tomar las decisiones más acertadas, desde el punto de vista ambiental, en cuanto al uso futuro del territorio.
95. A fin de mantener actualizados los instrumentos técnicos que permiten asegurar la efectiva inclusión de la variable ambiental en la formulación de instrumentos normativos, es necesario hacer evaluación constante de la efectividad que tienen los primeros al ponerse en vigencia los planes reguladores, o cualquier otro instrumento normativo al cual se le aplique la metodología definida por SETENA para este efecto. En esta evaluación se requiere la participación de las instituciones responsables de la parte ambiental y de los planes reguladores, lo cual incluye a SETENA, municipalidades, INVU y la CGR.

2.3. Reducción de emisiones contaminantes

96. En la búsqueda de ciudades sostenibles los compromisos radican en reducir el impacto ambiental negativo por persona de las ciudades, por lo que a nivel municipal es necesario minimizar los impactos al medio natural, preservar los activos ambientales y físicos, hacer las gestiones y emitir los instrumentos correspondientes en el tema de regulación, fiscalización del uso de materiales y emisiones que atenten contra el ambiente.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

97. Deben establecerse parámetros y mecanismo de medición de emisiones contaminantes que permitan identificar a nivel espacial las actividades y áreas de atención urgente visto que sobrepasan los límites máximos permitidos, para lo cual, la medición de contaminantes será en tiempo real, para que la población pueda estar enterada de las condiciones de contaminación y su amenaza en un momento dado.
98. Es necesario reforzar las acciones que emprenden las instituciones competentes para promover la reducción de emisiones contaminantes, para estandarizar y normar las penalidades que aplican para las actividades que sobrepasen los límites máximos permitidos de estas emisiones.
99. Es necesario impulsar la creación de incentivos para aquellas actividades que, por iniciativa propia, definan y alcancen compromisos para minimizar la cantidad de emisiones contaminantes. Dichos incentivos deberían vincularse a acciones de mejora y compensación para aquellas actividades que inicialmente fueran identificadas por sobrepasar los límites máximos permitidos.
100. Una adecuada planificación urbana debe contribuir a disminuir la emisión de gases efecto invernadero (GEI), mediante la adopción de políticas y acciones que permitan reducir la congestión vehicular. Para ello la planificación urbana debe articularse con la movilidad y el transporte, por lo cual puede ser necesario que municipalidades y autoridades nacionales competentes en materia de transportes, trabajen de manera conjunta para la adopción de las medidas necesarias.
101. Es importante promover para las actividades económicas donde sea posible la implementación de sistemas de producción más limpia, así como brindar facilidades para la investigación y desarrollo, que permitan realizar un uso óptimo de los recursos, ofreciéndole al usuario productos de buena calidad con un bajo impacto ambiental.
102. Las diferentes entidades a nivel local, en conjunto con el MINAE, requieren definir las metas, indicadores, línea base y forma de medición de los volúmenes de emisiones de GEI a partir de los estándares nacionales e internacionales, para evaluar en el tiempo el impacto de las políticas y acciones implementadas.

2.4. Adaptación y mitigación a acciones climáticas

103. Es conveniente que las municipalidades mantengan un registro sobre la incidencia y afectación por el fenómeno de “islas de calor”, a fin de que se puedan tomar medidas de mitigación, entre ellas: generar mayor “sombreamiento” urbano por medio de planes de reforestación; creación de espejos de agua, jardines verticales, techos y superficies verdes y cobertura arbolada; sustitución de materiales con altos índices de reflexión; implementación de áreas verdes y espacios abiertos que permitan la

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

reducción del estrés térmico; y aplicación de estrategias para la atención de población vulnerable (niños y adultos mayores) ante dicho fenómeno.

104. Es necesario considerar la implementación de sistemas de alcantarillado pluvial resilientes, que consideren los niveles de precipitación y las actividades humanas y productivas de las zonas urbanas, para dar un adecuado manejo de las aguas llovidas. Para esto se deben utilizarse y diseñarse las estructuras de infiltración, filtración, retención, detención y/o conducción, mediante canales o tuberías hasta descargar a los cuerpos de agua naturales existentes, que sean necesarias; lo anterior en particular implica el uso de almacenamientos superficiales y lagunas de retardo o detención.
105. Como medida de adaptación y mitigación urgente, se requiere optimizar el transporte público y brindar las condiciones necesarias para la aplicación de tecnologías de transporte de baja emisión; de manera que se disminuya el uso de vehículos particulares y la emisión de gases efecto invernadero (CO_2 , N_2O).
106. Para el control de la producción de metano (CH_4), en zonas urbanas, es importante hacer un adecuado tratamiento de desechos sólidos de tipo orgánico; para lo cual sería conveniente que pudieran adoptarse tecnologías que eviten que el biogás se escape a la atmósfera.
107. Es requerido promover el uso de sistemas constructivos verdes, que aprovechen las condiciones naturales de iluminación y ventilación, para disminuir el uso del aire acondicionado, para lo cual pueden usarse los principios del diseño bioclimático. Cuando se requiera el uso de sistemas de aire acondicionado, deben implementarse tecnologías que aumenten la eficiencia y disminuyan el consumo energético.

3. Movilidad y transporte

3.1. Infraestructura vial: red vial y jerarquización

108. Para dar un mejor uso al espacio público correspondiente a las calles en las ciudades, es necesario jerarquizar su uso considerando todo el ancho del derecho de vía, dando la prioridad al peatón, mediante la construcción de aceras seguras y cómodas; seguido por el tránsito en las vías públicas, el cual debe ser fluido, en primer lugar para el transporte público y luego para el vehículo privado; y dejando por último al estacionamiento, que no debería ser un impedimento para los dos anteriores (circulación de peatones, buses y transporte público, y vehículos privados), y que debería pagar por las externalidades negativas producidas. Esta priorización debe hacerse tanto mediante la adopción de regulación específica como del desarrollo de acciones concretas que permitan materializarla.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

109. El mantenimiento de la Red Vial Nacional es responsabilidad del MOPT, por lo que es importante que en las rutas nacionales que cruzan las zonas urbanas de todo el país se priorice tomen las acciones necesarias para conservar el derecho de vía, construir aceras adecuadas, mantener la calidad de la superficie de rodamiento y el embellecimiento de las rutas. Fuera de las zonas urbanas, en las rutas nacionales que conecten distintas ciudades del país, se vuelve prioritaria la recuperación del derecho de vía, la ampliación de las calles, a doble carril por sentido y, en algunos casos, la inclusión de ciclovías.
110. Es necesario que las municipalidades gestionen los recursos para el mantenimiento de la Red Vial Cantonal de la manera más eficiente posible, pero sin olvidar la necesidad de invertir para mejorar dicha red eliminando cuellos de botella y aumentando la conectividad y redundancia de la misma. En el mantenimiento de las calles es importante mantener la buena calidad de la superficie de rodamiento, especialmente en las calles más transitadas, a fin de disminuir los atrasos en el flujo de vehículos que provocan las malas condiciones de las calles, por existencia de baches o huecos.
111. A fin de aumentar la redundancia de la red vial en el país y permitir un tránsito más fluido, especialmente en las zonas urbanas, es necesario invertir en la creación y ampliación de puentes. En el segundo caso debe considerarse la necesidad de hacerlos más altos, largos y anchos, según las particularidades de cada caso. Esta tarea es necesaria tanto para la Red Vial Nacional como la Cantonal
112. La red vial define la estructura de la ciudad, y para configurar el sistema de cuadras y macro cuadras es necesario definir calles principales, con anchos de derecho de vía de al menos 14 metros, pero preferiblemente de 20 metros, las cuales conforman macro cuadras. Para las calles secundarias y terciarias que definan los cuadrantes se requieren derechos de vía de al menos 10 y 8,5 metros respectivamente. Considerando los requerimientos propios del estacionamiento en la vía, considerando la posibilidad de estacionarse a uno o ambos lados, los anchos antes indicados deberían aumentar en al menos 2,6 y 5,2m respectivamente.
113. Es imperativo que las municipalidades, a fin de proyectar el crecimiento y expansión de las ciudades, establezcan un *plan vial* para la red cantonal, en el cual se establezcan las rutas principales y secundarias que se deberán crear conforme se urbanice el suelo. A estas vías deberán alinearse los futuros desarrollos inmobiliarios y deberán ser respetadas al realizar el fraccionamiento de la tierra.
114. El plan vial de los municipios servirá para definir las áreas de expansión de la ciudad y debería ser considerado en los planes reguladores, en caso de que existan de previo. Así mismo, este plan vial servirá para orientar y proyectar el uso de los

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

recursos disponibles para la red cantonal. Es conveniente que los planes viales sean discutidos con el MOPT con el fin de vincular la red vial cantonal con la nacional, y asegurar su mayor funcionalidad.

115. A fin de mejorar las condiciones de vialidad del cantón y sus ciudades, es necesario que la municipalidad administre su red cantonal y defina el sentido de circulación de las vías, considerando los flujos viales predominantes, el ancho de la superficie de ruedo y la intensidad y diversidad de usos del suelo, a fin de definir el sentido de la vía, lo anterior en estrecha coordinación con la Dirección General de Ingeniería de Tránsito del MOPT. En el centro de las ciudades es requerido minimizar la cantidad de vías donde haya doble sentido, especialmente cuando se trate de calles angostas.
116. A fin de brindarle redundancia a las rutas nacionales y cantonales con mayor tránsito en cada una de las ciudades, es necesario que las municipalidades, en conjunto con el MOPT, identifiquen las rutas que pueden ser utilizadas como vías alternas y se realicen las labores viales para que se conserven en buen estado.
117. Las municipalidades deben mantener actualizado un inventario permanente de los factores de riesgo a desastres que tiene la infraestructura vial de su cantón, e incorporar esa infraestructura al programa permanente de mantenimiento y desarrollo de obras que contemplen la adaptación paulatina de estas infraestructuras, a efecto de mitigar los riesgos y efectos de los eventos de cambio climático.

3.2. Transporte público

118. En las ciudades se requiere proporcionar acceso para todos a sistemas de transporte público asequibles, seguros, modernos y sostenibles, en particular mediante la ampliación de la cobertura y frecuencia del transporte público masivo basado en autobuses, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y los adultos mayores, donde la de seguridad en el uso de estos sistema es una de las necesidades más urgentes.
119. Para realizar la modernización del servicio de transporte público masivo basado en autobuses, es necesario considerar tanto las acciones necesarias para generar la integración de las diferentes modalidades de manera eficiente, y presentando beneficios para los usuarios directos, los operadores y los otros usuarios (vehículos particulares y de carga). Dentro de estas acciones deben considerarse las inversiones en infraestructura más urgentes, a realizarse en el corto plazo (antes del 2022), y que permitan mejorar el sistema al menor costo posible.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

120. El primer paso para alcanzar un sistema integrado de transporte de pasajeros es la implementación de una sectorización de las rutas, que contemple la definición de rutas diametrales (troncales) que viajen hacia el centro de la ciudad y transporten una mayor cantidad de pasajeros, en autobuses de mayor capacidad, y que a su vez sean alimentadas por rutas secundarias que transporten a usuarios de zonas más alejadas. Esta integración de rutas permite reducir los tiempos de viaje y transbordo, y la cantidad de unidades en las calles de la ciudad
121. En los esfuerzos por lograr la integración del sistema de transporte público, se requiere la participación activa del sector privado, desde su papel como operadores de los servicios de transporte (concesiones de rutas de autobús), o como concesionarios del tren urbano, considerando también las inversiones en infraestructura y equipo que debe hacer, y de las autoridades nacionales responsables por el sistema de transporte público y los aspectos tarifarios. En este trabajo coordinado deben alcanzarse acuerdos fundamentales para poder avanzar, considerando el interés público que el tema reviste.
122. Para continuar con una adecuada integración intermodal en la GAM, es necesario integrar apropiadamente al tren interurbano en el sistema, servicio que conecta el centro de San José con Alajuela, Heredia y Cartago. La renovación del tren interurbano también es una necesidad, de cara a la modernización del servicio de transporte público en el país.
123. En todas las ciudades del país se hace necesario pasar a organizar el transporte público masivo a través de la creación de terminales de transporte intermodal, como infraestructura dotada de los medios e instalaciones para servir desde el inicio hasta la conclusión de las operaciones de transporte terrestre de personas, aunque también podrían hacerse para servir al transporte de carga e información.
124. Para el diseño y ubicación de terminales de transporte intermodal deben considerarse aspectos relacionados con la escala urbana a la que servirán, lo que incide en la cantidad de viajes y pasajeros que harían uso de la misma, y los servicios básicos que se requiere para la prestación del servicio; adicionalmente, en los casos de ciudades más grandes, es conveniente considerar la prestación de servicios adicionales, que le den mayor rentabilidad al desarrollo y permitan ofrecer una oferta que la haga más atractiva para los usuarios, como establecimientos comerciales, oficinas de gobierno y estacionamientos.
125. Los entes responsables de regular el transporte público masivo en las ciudades requieren propiciar un servicio incluyente y oportuno mediante estrategias de movilidad urbana sostenible, y considerando activamente la participación de las

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

municipalidades y a los transportistas en el diseño y adopción de sistemas de transporte público y movilidad no motorizada que cumpla con estándares de calidad.

126. El transporte público colectivo será priorizado sobre el transporte individual. Para hacer efectiva esta priorización se considerarán la implementación de infraestructuras y equipamientos tales como: carriles exclusivos, puntos de intercambio intermodal, estaciones simples, rutas troncales y alimentadoras; el ordenamiento vial que priorice el uso del transporte público; la ubicación de bahías para transporte público; y la agilización de trámites para concesión de permisos, entre otros elementos. Así como la integración a distintas infraestructuras urbanas tales como zonas de estacionamiento, ejes peatonales, ciclorutas, paradas de taxis, rutas de servicios de estudiantes y servicios especiales. Las municipalidades apoyarán todas estas acciones y harán una efectiva coordinación con las autoridades nacionales competentes a fin de garantizar la adecuada accesibilidad e integración del sistema de transporte público con los ciudadanos.
127. La administración, planificación y control de la operación del SITP le corresponde al Estado, específicamente al Consejo de Transporte Público (CTP), que deberán definir las condiciones y requerimientos para prestar el servicio de transporte público, los cuales deberá quedar plasmados en los términos de referencia de los procesos licitatorios que se ejecuten, cuando correspondan, a los cuales los concesionarios deberán ajustarse para la operación bajo el esquema de sectorización.
128. En el SITP debe promoverse que diseño operativo de las conjunto de rutas primarias contemple el uso de unidades de transporte de alta capacidad y priorizando la circulación sobre el transporte privado, lo cual provee una mayor eficiencia tanto en la operación como en uso de las infraestructuras dedicadas al transporte masivo de transporte público.
129. Las rutas regionales de transporte público del país harán acceso a las principales ciudades de manera tangencial, para lo cual se promoverá y facilitará la integración y conectividad con el resto del sistema de transporte, mediante la construcción de terminales de transporte que garanticen la integración con las rutas de distribución o rutas intersectoriales, así como con otros modos de transporte, en la periferia de las zonas urbanas centrales, de modo que se evite que las mismas ingresen a los centros de ciudad.
130. A fin de que el sistema sea ágil, eficiente y efectivo, se debería considerar la implementación del pago con sistemas electrónicos, lo cual podría incluir el uso de tarjetas recargables, donde se considera la aplicación de políticas tarifarias que incentiven el uso del transporte público y faciliten los viajes intermodales.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

131. Las empresas e instituciones del sector eléctrico deben apoyar al MOPT y MINAE en el impulso que se dé a la utilización del transporte eléctrico. Pueden apoyar estas políticas mediante el soporte técnico y la construcción de infraestructura eléctrica necesaria; además de hacer las gestiones necesarias para utilizar incentivos en el pago de impuestos y otras figuras financieras con apoyo estatal.
132. Las empresas e instituciones del sector eléctrico deben de prever dentro de sus planes de modernización, el diseño e infraestructura eléctrica necesaria para dar soporte al proyecto del tren eléctrico interurbano y a la electrificación del transporte público.
133. Las empresas e instituciones del sector eléctrico deben dotar de infraestructura eléctrica (electrolíneas) a las ciudades del país, considerando la priorización según la jerarquía definida, para la utilización de sistemas de transporte eléctrico que incluya autobuses, trenes, bicicletas, motos y carros.

3.3. Estacionamientos

134. Es necesario que las municipalidades tengan una política de estacionamientos donde se impongan límites al estacionamiento en la vía pública. Esta política deberá considerar el ancho de la superficie de ruedo, el sentido de la vía y asegurar que el libre tránsito de vehículos por la calle sea posible, para lo cual se recomienda limitar la posibilidad de estacionarse a un solo lado de la calle, y siempre en paralelo al cordón de caño y al lado derecho del sentido de avance del flujo vehicular; en caso de calles de un solo sentido deberá juzgarse cuál lado de la calle es el más conveniente para permitir el estacionamiento, considerando las particularidades del caso (seguridad, intensidad del flujo, entre otros). Lo anterior se vuelve crucial en calles donde la calzada tenga menos de 7 metros de ancho.
135. Es recomendable que la municipalidad haga uso de la potestad que tiene para implantar un sistema de cobro por estacionarse en la vía pública, que sea eficiente y propicie un mayor orden en el sistema vial de las ciudades, generando los ingresos que permitan mantener el sistema de estacionamiento adoptado. Aunado a este sistema, es necesario que haya un apropiado mecanismo de control, que permita multar a quien no cumpla, e inclusive retirar vehículos de la vía pública de forma ágil.
136. Como parte de la política de estacionamiento que se establezca para las ciudades, es necesario solicitar a todo establecimiento comercial, industrial y prestador de servicios que ofrezca una cantidad suficiente de estacionamientos, como parte de sus instalaciones. Para ello hay que considerar el tipo, tamaño y potencial de atracción de usuarios de dicha actividad, lo cual incluye a potenciales clientes pero también trabajadores. En el establecimiento de los requerimientos de estacionamientos hay

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

que procurar un punto de equilibrio, que permita proveer condiciones mínimas de comodidad y servicio a los usuarios de la ciudad, sin perjudicar a quienes desarrollan actividades económicas.

137. Para algunos casos en que un establecimiento comercial o prestador de servicios no pueda integrar los espacios de parqueo solicitados al mismo, se deberían presentar soluciones alternativas, como la asociación de varios para ofrecer parqueo en un espacio común, lo cual estará establecido en la reglamentación sobre restricciones urbanísticas del plan regulador.
138. La política de estacionamiento que se establezca para las ciudades podría considerar criterios sobre diseño de estacionamientos y alternativas para resolver el problema, que busquen: controlar el estacionamiento en la vía pública; minimizar el estacionamiento perpendicular o cuasiperpendicular en las propiedades; hacer más eficiente el uso del suelo (espacio urbano) mediante la construcción de estacionamientos comunes a varios establecimientos o estacionamientos públicos; minimizar (o eliminar) el impacto de las actividades de carga y descarga sobre la vía pública; y ubicar estacionamientos de forma que generen la menor fragmentación de la ciudad.
139. Las municipalidades pueden promover el establecimiento de alianzas entre los propietarios de centros comerciales con estacionamientos y residentes de desarrollos inmobiliarios con necesidad de aparcamientos, para satisfacer dicha necesidad en horas no hábiles.
140. Resulta necesario que las municipalidades incorporen en la política de estacionamientos mecanismos fiscales para limitar y controlar el parqueo en los centros urbanos. Entre estos pueden considerarse desde el cobro por estacionarse en la vía pública hasta la aplicación de un cobro diferenciado por la licencia para estacionamientos públicos. Para establecer estos montos debería considerarse los niveles de congestión del entorno, los flujos viales y el impacto del parqueo generado sobre la vialidad; deben priorizarse las estadías cortas aplicando tarifas preferenciales.
141. Las municipalidades podrán definir estructuras de cobro por estacionamientos, tanto en vías públicas como en estacionamientos públicos, de manera que desincentiven el ingreso a las ciudades en el vehículo privado y/o incentiven el intercambio modal de los vehículos privados con los modos de transporte público. Para ello deberá promover la construcción de infraestructuras para el estacionamiento en sitios cercanos a las estaciones intermodales o terminales de autobús.
142. En las zonas urbanas centrales, de toda la GAM y ciudades intermedias de primer nivel (Liberia, Ciudad Quesada, San Ramón, Puntarenas, Turrialba, Guápiles, Limón y

San Isidro del General), puede incentivarse y promoverse la construcción de edificios de estacionamiento automatizados, que permitan la optimización del espacio por medio de la utilización de dispositivos de tracción para subir y bajar los autos (a modo de ascensor).

143. Es necesario que las municipalidades fomenten la localización de estacionamientos de las áreas periféricas a los centros urbanos, estratégicamente ubicados y cercanos a estaciones alimentadoras del sistema de transporte masivo o a estaciones intermodales, de modo que se favorezca el ingreso de personas a las ciudades por medio de transporte público. Además, se recomienda fomentar una mayor coordinación, articulación e integración de proyectos intermunicipales que impulsen estaciones de transporte público regionales o zonales.

3.4. Movilidad no motorizada

144. Es importante que la movilidad no motorizada, sea peatonal o en bicicleta, sea priorizada en las ciudades, a través de la adopción de políticas específicas que incentiven y promuevan este tipo de movilidad, y de una cultura urbana de respeto hacia el usuario, peatón o ciclista, quienes deberán tener la prioridad de paso en la ciudad.
145. Para fomentar la movilidad no motorizada resulta fundamental que primero exista la infraestructura adecuada capaz de proteger la integridad física de las personas que utilizan medios alternativos de transporte. Por lo tanto, es necesario que las instituciones relacionadas al tema de la movilidad y las municipalidades elaboren sus propios planes integrales de movilidad urbana sostenibles y sus correspondientes planes de acción, de manera que se ejecuten proyectos para dotar a las ciudades de redes de infraestructura para movilidad no motorizada, la cual cumpla con estándares de calidad y seguridad; redistribuyendo y democratizando el espacio urbano así como interconectando puntos estratégicos de las ciudades..
146. Para garantizar la seguridad de todos los usuarios de la vía pública, las municipalidades y el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) deben velar porque se disponga de espacios separados para los peatones, bicicletas y vehículos a lo largo de las diferentes vías del cantón y la ciudad, Esta separación puede ser lograda tanto a través de barreras físicas como de señalización horizontal. Adicionalmente, las empresas que brinden el servicio de electrificación pública, en conjuntos con las autoridades antes mencionadas, deben dotar a estos espacios de la iluminación apropiada para garantizar la seguridad en el uso de los mismos.
147. Al momento de planear tanto la red peatonal como de ciclovías, es necesario considerar la demanda, pares de viajes origen-destino, y la interconexión entre los

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

mismos, la existencia y convivencia con otros modos de transporte y las facilidades urbanas (espacios públicos, servicios y comercios). La escala humana y la priorización de la seguridad del usuario son criterios básicos para el diseño de estas redes.

148. En caso de existir una red de ciclovías, es conveniente que se considere la adecuada forma de integrar el mismo al SITP, considerando desde la ubicación de paradas hasta la inclusión de facilidades para que los usuarios de bicicleta puedan utilizar los medios de transporte del Sistema.
149. Para la promoción de ciudades caminables, las municipalidades pueden contemplar en su planificación de crecimiento urbano el adecuado diseño de aceras, considerando tanto ancho como acabado, esto deberá pensarse considerando el uso del suelo asociado y el tipo de vía correspondiente. La conjunción de ambos elementos tendrá una correlación directa con la demanda por espacio peatonal, de ahí que puedan tomarse algunas previsiones para conseguir que exista una red peatonal adecuada en los centros urbanos.
150. En consonancia con la priorización del transporte público, y con un modelo de transporte más ambientalmente sostenible, en los centros urbanos es necesario priorizar el uso de la bicicleta, para lo cual las municipalidades pueden impulsar los sistemas de alquiler de bicicletas, considerando para ello modelos de alianzas público-privadas. Asociado a esto, es necesario generar toda la infraestructura para movilizarse de forma segura, e incluir la creación de espacios de estacionamiento adecuados.

3.5. Transporte de carga

151. Es necesario que las municipalidades regulen la actividad propia del transporte de carga, a fin de limitar los conflictos en el sistema vial, por el bloqueo de la vía pública, que se genera con las operaciones de carga y descarga. Es fundamental la limitación de un horario para maniobras de carga y descarga en los centros urbanos, restringido a las horas de menor uso de la ciudad, que por lo general es en horario nocturno. Lo anterior puede hacerse a través del plan regulador o de un reglamento independiente y específico, pero una vez establecida la regla se requiere de tomar las acciones necesarias para garantizar su cumplimiento.
152. Para aquellas actividades comerciales o industriales, con requerimientos especiales en materia de carga y descarga, deberán aplicarse restricciones urbanísticas específicas a fin de que cuenten con espacio definido para tal fin, a lo interno de la propiedad donde se desarrolla la actividad, el cual deberá tener las características necesarias para disminuir la interferencia con el flujo de vehículos en las vías públicas.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

153. Es necesario que las municipalidades definan las calles de la ciudad donde debe restringirse la circulación de vehículos de carga, de acuerdo a la tipología de camiones definida por el MOPT. Para ello debería considerarse, al menos, la capacidad de carga según la vulnerabilidad del entorno, las características de la infraestructura vial y las condiciones de seguridad vial, siendo más restrictivos donde la infraestructura vial no sea muy apropiada (calles angostas), y donde haya mayor presencia de peatones.
154. Las operaciones de carga y descarga, a mediana y gran escala, deben considerarse como un uso similar al industrial y por ende planificar su ubicación para minimizar los impactos negativos generados por esta actividad, sobre la población y la ciudad. Dichos usos deben estar ubicados en la periferia de los centros urbanos y próximos a los principales centros de producción y consumo.
155. Debe limitarse el tránsito por las zonas urbanas de vehículos de carga con materiales o sustancias peligrosas (inflamables, corrosivos, tóxicos, infecciosos, radioactivos o explosivos), de conformidad con la legislación y normas internacionales que regulan el transporte de este tipo de materiales.
156. Nuevos proyectos que impliquen el transporte de carga, por ejemplo la reactivación de trenes de carga, deben integrarse apropiadamente con aquellos espacios urbanos con los que deban tener interacción, a fin de minimizar las externalidades negativas que puedan generarse para la vida urbana y la funcionalidad de la actividad de carga.

3.6. Transporte aéreo y marítimo

157. Al considerar el establecimiento de nuevas instalaciones de transporte de tipo aéreo o marítimo, es necesario considerar el impacto que su operación tendrá sobre el entorno urbano circundante, y tomar las medidas requeridas para minimizar los impactos negativos sobre la vida urbana y maximizar las posibles externalidades positivas creadas.
158. Una consideración importante a tener en cuenta, según lo establecido en el lineamiento anterior, es el adecuado acceso de los usuarios de las terminales de transporte aéreo o marítimo, lo cual debe considerarse no sólo en el diseño de las instalaciones propias de la terminal, sino en la fase de operación. Así, la interacción entre una terminal de transporte aéreo o marítimo y la red vial y peatonal de las cercanías resulta fundamental para garantizar un buen funcionamiento en las primeras, por ello, en función de las necesidades específicas, deberían adoptarse los criterios apropiados para el diseño de las instalaciones a construir.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

159. Es necesario que los sistemas de transporte aéreo y marítimo se incluyan en el sistema de transporte intermodal, inclusive con el sistema de transporte público en las ciudades donde corresponda, a fin de conseguir una adecuada integralidad. Para ello hay que considerar la creación de accesos adecuados y de infraestructura específica que facilite el intercambio y la articulación entre los distintos modos de transporte y los principales asentamientos humanos en el ámbito de influencia de aeropuertos y/o puertos.
160. Dentro de la planificación urbana de una ciudad donde haya terminales de transporte aéreo o marítimo, o donde se proyecte su construcción, es necesario considerar el establecimiento áreas donde puedan desarrollarse las actividades productivas asociadas a la operación que se requiere en este tipo de terminales.

4. Servicios urbanos básicos e infraestructura social

4.1. Acueductos

161. Las instituciones responsables de ejecutar las acciones definidas en los ejes estratégicos de la Política Nacional de Agua Potable vigente deben preparar, dar seguimiento e informar de los planes de acción relacionados, según el modelo definido para tal fin en dicha política.
162. Con el fin de hacer más eficiente la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, los operadores responsables de los servicios podrían desarrollar acciones orientadas a aprovechar mejor el recurso hídrico disponible y mejorar los costos de operación. Se recomienda apoyar los esfuerzos emprendidos para reducir el índice de agua no contabilizada, por fugas y el consumo no cobrado, y dando la debida atención en la reparación de los daños en los acueductos.
163. Es necesario que cada operador del servicio de abastecimiento de agua potable promueva acciones para que los usuarios de los servicios consuman menos agua y cuiden el recurso hídrico disponible. Se recomienda implementar acciones específicas al menos para: mejorar las costumbres de los usuarios; concientizar sobre el costo de potabilización; promover prácticas de conservación y captura de agua en zonas secas y rurales, y utilización de tecnologías de bajo consumo.
164. Es conveniente valorar la aplicación de una política tarifaria de subsidios cruzados, en los servicios de abastecimiento de agua potable, donde se procure la viabilidad financiera de los servicios (que implica la generación de los recursos necesarios para operar y mantener los servicios en forma eficiente y sostenible y generar recursos para expansión, mejoramiento y reemplazo de la infraestructura), al tiempo que se promueva la equidad social en el acceso a este servicio.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

165. Es importante que cada operador defina las zonas en que es posible atender el desarrollo urbano, de acuerdo con el recurso hídrico y la infraestructura de abastecimiento de agua potable disponible.
166. En la planificación para el desarrollo de proyectos que hace cada operador del servicio de abastecimiento de agua potable, debe aplicar un enfoque regional y urbano antes de particular o para áreas urbanas muy pequeñas.
167. Se debe promover la investigación para el uso de tecnologías alternativas de bajo costo y amigables con el ambiente para abastecimiento de agua. Es necesario garantizar la calidad del agua de acuerdo al tipo de consumo; para el consumo humano se requiere garantizar la potabilidad el agua.

4.2. Alcantarillado sanitario

168. Las instituciones responsables de ejecutar las acciones definidas en los ejes estratégicos de la Política Nacional de Saneamiento deben preparar, dar seguimiento e informar de los planes de acción relacionados.
169. Los operadores de los sistemas de recolección y tratamiento de las aguas residuales mantendrán en buen estado de funcionamiento los sistemas.
170. Es necesario orientar la gestión de los operadores de sistemas de recolección y tratamiento de aguas residuales en las zonas urbanas hacia la inclusión de buenas prácticas, siempre que sea posible, tales como: reúso de aguas tratadas; reducción de costos y uso de energías limpias. Esas prácticas deben ser también extendidas a toda la población, especialmente habitantes de condominios o residenciales y al sector industrial.
171. En la planificación para el desarrollo de proyectos que cada operador del servicio de saneamiento hace, es necesario aplicar un enfoque regional y urbano antes de particular o para áreas urbanas muy pequeñas.
172. Se debe promover, por parte de cada operador del servicio de saneamiento, el desarrollo de acciones tendientes a incentivar la participación ciudadana con conocimientos e información, para el desarrollo de una estructura nacional que propicie el adecuado manejo sanitario de las aguas residuales.
173. Es necesario sustituir paulatinamente los tanques sépticos en áreas de recarga acuífera, en áreas de alta vulnerabilidad hídrica y donde el nivel freático es alto, ya que son fuente de contaminación para fuentes de agua subterráneas. A futuro sólo debería haber tanques sépticos en aquellas zonas que reúnen las condiciones para

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

operar con este sistema sin causar impactos ambientales considerables, en especial al recurso hídrico.

174. El AyA, MINAE y el Ministerio de Salud son responsables de priorizar la inversión sistemas de alcantarillado sanitario en el país, recolección y tratamiento de aguas residuales, considerando los efectos en el ambiente y la población, para lo cual podrán usar como referencia la jerarquización de ciudades establecida en esta Política. Lo anterior será realizado en apego a la Política Nacional de Saneamiento vigente.

4.3. Gestión de residuos

175. Las municipalidades deben hacer un manejo de los residuos de acuerdo a lo dispuesto en la Estrategia Nacional de Separación, Recuperación y Valorización de Residuos (ENSRV), Decreto Ejecutivo N°39.760 de mayo del 2016, aplicando el modelo de gestión integral de residuos.
176. Todos los generadores de residuos deberían aplicar la separación en la fuente, aplicando los criterios definidos en el Componente 1 de la ENSRV.
177. Las municipalidades, como responsables de la gestión integral de los residuos generados en su cantón, según la Ley de Gestión Integral de Residuos (N°8839), deberán realizar una adecuada recolección de residuos y disposición final de los mismos.
178. Para armonizar el sistema de recolección de residuos en el ámbito nacional deben atenderse apropiadamente cuestiones sobre la gestión administrativa y la logística e infraestructura adicional. Estos elementos son desarrollados en el Componente 2 de la ENSRV, donde se dan orientaciones para mejorar los procesos de recolección.
179. Entre los requisitos municipales se cuentan: el Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos; y la unidad o departamento de Gestión Ambiental (ambos definidos por la Ley N°8839), como responsable de la coordinación e implementación de las acciones concretas para la gestión integral de residuos. El departamento deberá ser financiado a través de fondos asignados del presupuesto municipal para la implementación de la ENSRV, derivados del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos, el cual debe estipular, organizar y disponer del personal y ejecutar las acciones de solución a las necesidades cantonales en materia de residuos.
180. La tarifa que se cobre por el servicio de recolección de residuos será establecida por cada municipalidad de acuerdo a las necesidades y particularidades de cada cantón, considerando al menos los costos reales que el servicio implica, las inversiones futuras necesarias para lograr una gestión integral de residuos y cumplir las obligaciones establecidas en la Ley N°8839 para la gestión integral de residuos,

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

más un diez por ciento (10%) de utilidad para su desarrollo. De la misma forma, las municipalidades podrán establecer sistemas de tarifas diferenciadas, recargos u otros mecanismos de incentivos y sanciones, con el fin de promover que las personas usuarias separen, clasifiquen y entreguen adecuadamente sus residuos ordinarios.

181. Los siguientes son parámetros que deberían considerarse a la hora de considerar los costos del servicio de recolección: área de cobertura del servicio; características, especialmente área del terreno, de todas las propiedades donde se generan residuos y que utilizan el servicio de recolección; categorización de los usuarios del servicio por tipo de actividad productiva, tipo de residuos generados y cualquier otro criterio que sea necesario para diferenciar la tarifa (por ejemplo niveles socioeconómicos u homogéneos para el ámbito residencial, empresaria).
182. A fin de motivar a la población a participar en las iniciativas municipales de gestión integrada de residuos, se recomienda implementar un sistema de incentivos para generadores implementando, entre otras medidas, tarifas municipales diferenciadas según el tipo y la cantidad de residuos producidos, para incentivar la separación en la fuente.
183. La municipalidad puede delegar algunas acciones de recolección, manejo y valorización de los residuos, dando facilidades para nuevos emprendimientos y empresas de la comunidad, mediante una modalidad de cogestión de residuos. Esta cogestión puede empezar por delegar la recolección y aprovechamiento de los residuos valorizables.
184. Para gestionar la logística del sistema de recolección de residuos es necesario considerar en la planeación los siguientes elementos: i) una buena definición de rutas de recolección, organizadas por sectores; ii) el uso de camiones apropiados para la recolección diferenciada; iii) el uso de personal bien capacitado y apropiadamente uniformado y protegido; iv) la definición e información a los abonados de las fechas de recolección; y v) la infraestructura adicional necesaria para completar los requerimientos del sistema de recolección de residuos de la municipalidad.
185. La infraestructura adicional mencionada en el párrafo anterior, puede incluir centros de recuperación de residuos valorizables, centros de transferencia, centros de tratamiento para los residuos orgánicos y puntos en los centros comerciales de sus cantones, para que la población consumidora tenga un lugar apto para depositar sus residuos valorizables y no valorizables (puntos verdes).
186. Los centros de acopio, zonales o regionales, de uso exclusivo para el almacenamiento de residuos preferiblemente deberían ubicarse en la periferia de la ciudad, alejados de zonas más densamente pobladas, lejos de fuentes de captación

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

de agua potable, de áreas inundables y de posibles fuentes externas de peligro, y con fácil acceso para los vehículos que transportan residuos.

187. Para hacer una adecuada gestión del sistema y definir los aspectos logísticos del proceso de recolección es necesario que las municipalidades mapeen, coordinen, organicen y dispongan de la información relevante sobre los diferentes generadores (residenciales, comerciales, institucionales e industriales). Es conveniente que la municipalidad integre este tipo de información al catastro multifinanciado, de manera que el cálculo de tarifas pueda ser hecho con datos actualizados y confiables.
188. La disposición final de los residuos debe hacerse en rellenos sanitarios. A fin de aprovechar las economías de escala y dar una mejor solución al problema, es posible que los municipios implementen rellenos mancomunados regionales o convenios entre municipalidades, aprovechando los recursos que se establecen en el Código Municipal para regular las relaciones intermunicipales. Para que estos proyectos funcionen, se requiere: buena planificación, asesoría en cooperación intermunicipal, voluntad y compromiso político, formación de federaciones o confederaciones de municipalidades y recursos para la inversión inicial; podría ser recomendable la incorporación de empresas privadas para gestión.
189. Para contribuir con el ambiente, en las ciudades se requiere el desarrollo de programas intensivos de reutilización y reciclaje de todo tipo de residuos, de manera que se disminuya la cantidad de desechos a los cuales haya que darles una adecuada disposición final.
190. Es conveniente que las municipalidades hagan uso de su potestad para cobrar sanciones y multas, actualizadas, a los infractores de la normativa sobre gestión integral de residuos, de manera que se promueva el cumplimiento de la misma y en su defecto se compense por los problemas generados para la administración por las infracciones cometidas.
191. Es necesario que las municipalidades hagan un mejor manejo de los residuos que se depositan en las calles y que terminan siendo arrastrados al sistema de alcantarillado pluvial. Para ello deben implementarse tanto medidas de control, lo cual podría incluir multas, como campañas de educación ciudadana con respecto al manejo de residuos en los centros urbanos, esto último deberá ser apoyado por el Ministerio de Salud.
192. Es requerida la actualización del estado y la capacidad de los sitios destinados a ser rellenos sanitarios, manejados sea por la empresa privada o por las municipalidades, a fin de determinar con exactitud su vida útil remanente e iniciar con los debidos procesos de cierre técnico en los casos que así sea requerido. De igual

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

forma, es necesario velar por el estado y óptimo funcionamiento de los vehículos de transporte de desechos (reutilizables o no) para evitar que el tránsito de dichos residuos genere contaminación en las vías públicas.

193. Las municipalidades a través de su Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos pueden incorporar las medidas necesarias para proceder con el cierre de botaderos de basura clandestinos. En los casos en que sea pertinente, los mismos tendrían que formar parte de un proceso de recuperación, reconversión y manejo de suelos y cauces de río, a fin de impedir la contaminación de zonas ambientalmente frágiles. Cuando sea posible es conveniente fomentar el desarrollo de parques lineales y zonas de amortiguamiento en las márgenes de los ríos que cruzan las zonas urbanas.
194. La disposición final de los desechos, a través de rellenos sanitarios, se debe realizar de conformidad a lo establecido en el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios (Decreto N°38928-S). En especial deberán observarse los criterios definidos en cuanto a ubicación y las características del terreno, de manera que se descarten los riesgos de contaminación de las aguas superficiales o subterráneas y, en general, contaminación del ambiente y afectación del entorno urbano.
195. La limpieza de calles y áreas públicas debería realizarse con una frecuencia acorde al uso, tránsito y necesidades de cada zona. Cada municipalidad es responsable de velar por el ornato de las ciudades dentro de su territorio y gestionar los residuos de conformidad con la normativa nacional existente.
196. Es necesario que el país avance hacia la eliminación del uso de bolsas y envases de plástico para empaque y acarreo de mercancías, bienes y alimentos, en todos los comercios del país.
197. Al término de la vida útil de un relleno sanitario se debe de proceder con su cierre técnico, para proceder con una eventual habilitación como parque urbano o como área de vivero, la extracción de metano como fuente de energía limpia, o cualquier otra actividad afín.
198. El administrador de un relleno sanitario debe presentar reportes operacionales semestralmente a la Dirección de Área Rectora de Salud correspondiente, en cumplimiento de la normativa establecida en el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios (Decreto N°38928-S).
199. Es necesario que las municipalidades implementen campañas de sensibilización y educación ambiental, permanentes y periódicas, en materia de manejo y gestión de

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

los desechos, con el propósito de dar los procedimientos y beneficios ambientales del adecuado manejo de residuos.

200. La inclusión del tema de la gestión integral de residuos debe darse, en coordinación entre el Ministerio de Salud y el MEP, en los planes y programas de estudio a nivel preescolar, escolar, secundario, para universitario y universitario en cumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2010-2021.
201. En las ciudades, es conveniente fomentar los centros de manejo de desechos orgánicos no contaminados, a través de medidas como centros de compostaje y lombricultura, a escala barrial o zonal.

4.4. Servicios de salud

202. Es necesario que las instalaciones donde se brinden servicios de salud que se ubiquen en zonas urbanas, lo hagan donde haya la mayor accesibilidad posible para la población que se beneficiaría, preferiblemente de forma peatonal o por transporte público. Para nuevas instalaciones de salud, que vayan a ser atractoras de muchos viajes (por bus, taxi, vehículo particular o sistema de transporte particular), es conveniente considerar esto desde la fase de diseño, de forma que se reserve el espacio suficiente para manejar este tráfico, especialmente en las horas de mayor demanda, sin interferir con el tránsito en las vías públicas cercanas.
203. Es importante buscar que exista una buena articulación entre los centros hospitalarios y espacios abiertos comunitarios, con miras a generar una cultura de salud preventiva y vida saludable. De igual forma, centros de salud más abiertos a la comunidad resultan deseables en función de promover a los establecimientos de salud como centros holísticos de bienestar y salud preventiva, que sean génesis de una nueva vivencia urbana.
204. Es conveniente que el sitio donde se construya la infraestructura de salud cuente, en la medida de lo posible, con capacidad para su ampliación, a fin de poder dar la adecuada atención a la población en crecimiento.

4.5. Instalaciones educativas

205. Se propone que el diseño territorial para el emplazamiento de centros educativos se realice propiciando su vinculación con centros de esparcimiento y desarrollo social y comunitario, con el propósito de conectar estos centros de conocimiento con la actividad familiar asociada a la recreación y disfrute, como elementos claves para la calidad de vida. Así mismo, que el diseño de estos establecimientos educativos se haga considerando valores de integración con elementos de la naturaleza, para el desarrollo armónico de las jornadas de capacitación y estudio.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

206. Es necesario que los centros educativos se ubiquen en lugares seguros dentro de las zonas urbanas o centros poblados, de modo que den la mayor accesibilidad posible a la población que benefician, preferiblemente de forma peatonal o por transporte público. Estas instalaciones deben integrarse a la dinámica urbana de la manera más armónica posible, especialmente en lo referente a la generación de viajes (vehiculares y peatonales), producto de la población estudiantil que atienden.
207. En ciudades donde cualquier centro educativo vaya a generar una importante atracción de viajes, sea por transporte público (bus y taxi) o privado (vehículo particular o sistema de transporte particular), es necesario considerar esto en el diseño de las instalaciones, de forma que se reserve el espacio suficiente para manejar este tráfico, especialmente en las horas pico, interfiriendo lo menos posible con el tránsito en la vía pública.
208. Es conveniente que el sitio donde se construya la infraestructura de educación cuente con capacidad para su ampliación, a fin de poder dar la adecuada atención a la población estudiantil, sin que esto implique un detrimento de los estándares de calidad en la educación brindada, ni de los espacios donde se desarrollan las actividades educativas.
209. Al realizar nuevas construcciones, o la renovación, de centros educativos es importante considerar el contexto bioclimático y topográfico de la zona o región donde se encuentre, así como también la cultura y expectativa de desarrollo, en la definición del proyecto y los materiales constructivos a emplear; buscando brindar soluciones espaciales con mejor adaptación a las condiciones propias del sitio, ofrezcan un mayor valor cultural y generen sentido de pertenencia en la comunidad.

4.6. Alcantarillado pluvial

210. Ante los efectos que tiene el cambio climático en las condiciones meteorológicas, donde particularmente se genera un incremento en la intensidad de las lluvias, y por una falta de capacidad de los actuales sistemas de alcantarillado pluvial para drenar las aguas llovidas, se generan impactos negativos en zonas urbanas que hacen necesario el que las municipalidades tomen medidas concretas para mejorar las condiciones de las redes de alcantarillado pluvial. Estas redes deben considerar la recolección y disposición final de las aguas llovidas, que permita el rápido desalojo de aguas de lluvia para evitar daños pero también la adopción de sistemas de retención.
211. Para mejorar las condiciones de los alcantarillados pluviales en las ciudades del país, es necesario hacer un mejor manejo de las redes existentes, ampliando su capacidad en la medida de lo posible, y previendo las necesidades en cuanto a la capacidad requerida para nuevos sistemas. Para lo anterior es necesario considerar

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

que la escorrentía y el drenaje de las aguas pluviales funciona como un sistema de cuencas y microcuencas, donde lo que sucede en las partes más altas tiene efectos sobre las más bajas, para lo cual debe ser diseñada la red de alcantarillado pluvial, y previendo que los nuevos desarrollos no pongan en riesgo el funcionamiento de los anteriores, lo cual implica la necesidad de asumir el costo de la solución que sean requeridas.

212. Es fundamental que las municipalidades de la GAM y las ciudades intermedias de primer nivel trabajen en el mejoramiento de la red de drenaje de aguas pluviales, y la disminución de los problemas enfrentados por la escorrentía y evacuación de las mismas.
213. Para mejorar los sistemas de alcantarillado pluvial las municipalidades pueden adoptar medidas que busquen: incrementar la capacidad de desagüe de la red de colectores existente, y disminuir la escorrentía aumentando la retención superficial y la infiltración del agua llovida. Esto último puede gestionarse vía plan regulador, imponiendo requisitos en función del tamaño del área impermeabilizada en cualquier proyecto y actividad económica.
214. Como medidas para retener superficialmente las aguas llovidas pueden considerarse la creación de obras de almacenamiento tales como estanques y lagunas de retardo, que en algunos casos podrían estar vinculadas a áreas verdes y recreativas, y que funcionan como áreas de retención que facilitan el manejo de las aguas pluviales por parte de los sistemas de alcantarillado existentes.
215. Como parte del manejo de las aguas pluviales, se propone fomentar el desarrollo de sistemas de captación de agua llovida para su aprovechamiento con fines no potables, tales como: uso en baterías de baños, limpieza de pisos, riego de áreas verdes, lavado de vehículos, hidrantes, entre otros. Estas acciones pueden tomarse tanto desde el ámbito público como privado.
216. Para contrarrestar los problemas generados por los cambios en la cobertura en zonas urbanas, y sus consecuencias en el aumento de la escorrentía, las municipalidades pueden adoptar reglas, a través del reglamento de construcciones de su plan regulador, para exigir que nuevas construcciones no impermeabilicen el suelo superando cierto límite, y que construyan un sistema de retención de agua pluvial, individual o colectivo, aplicable según el tipo y tamaño del proyecto; esa retención no necesariamente debe ser del 100% del caudal de agua pluvial generado, sino de un porcentaje que se juzgue apropiado según las condiciones propias del cantón.

4.7. Áreas verdes y recreativas y espacios públicos

217. Resulta crítico que las municipalidades hagan un buen mantenimiento de las áreas verdes y recreativas existentes en el cantón, así como de los espacios de uso público, mejorando las características de las mismas (mobiliario urbano, arborización, iluminación) a fin de promover y motivar la apropiación de estos espacios por parte de la población residente y visitantes.
218. Es necesario que en las ciudades se atienda con mayor diligencia la creación de nuevos espacios verdes, sea mediante adquisición de terrenos, la recuperación y habilitación del espacio de protección de ríos para uso público, o la transformación de las existentes, a fin de dotar a la población de espacios para la recreación, esparcimiento y la práctica deportiva, de manera que se fomente la adopción de estilos de vida más saludables en toda la población.
219. En el diseño de áreas verdes y recreativas y cualquier espacio público deben considerarse los conceptos de diseño universal (uso equitativo, flexible, simple e intuitivo, con información fácil de percibir, tolerancia al error, mínimo esfuerzo físico y dimensiones apropiadas), a fin de facilitar el uso de los mismos para el mayor número de personas posible.
220. Es necesario incrementar la cantidad de áreas públicas aptas para la recreación de la población de acuerdo a las necesidades propias del cantón y los barrios que componen las zonas urbanas. Para ello es necesario considerar en su ubicación y diseño las necesidades de la población, incluyendo los grupos que tienen necesidades especiales, como pueden ser los niños, jóvenes, mujeres embarazadas, personas con alguna discapacidad física, adultos mayores, personas obesas y con mascotas domésticas.
221. El principio de accesibilidad universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres, los niños, los adultos mayores y las personas con alguna discapacidad física, es una consideración básica en el diseño y gestión. Para dar un adecuado mantenimiento de estas áreas puede considerarse la participación del sector privado, la sociedad civil y otros, pero en todo caso deberá buscarse que estos espacios se mantengan abiertos para el uso de toda la población.
222. En el desarrollo de estas áreas, es estratégico considerar la habilitación de espacios pensados y diseñados para la realización de actividades culturales, recreativas y deportivas, tanto específicas como multipropósito, entendiendo que esta infraestructura así como una regulación apropiada para las manifestaciones y expresiones culturales en la vía pública, son piezas claves para la implementación de políticas de acceso a contenidos y actividades artístico-culturales.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

223. Se propone incorporar obras de arte público (esculturas, murales, intervenciones de gran escala, entre otros) en las áreas verdes, recreativas y espacios públicos, como parte de una estrategia de embellecimiento de los entornos urbanos, en consonancia con las políticas de acceso al arte.
224. El diseño de las áreas verdes y recreativas es fundamental para contribuir con una mejora de la seguridad pública, la disminución de la delincuencia urbana y a la integración de espacios públicos con los sistemas de transporte público, de modo que se promueva la apropiación y el continuo uso de los espacios público, generando un efecto de “vigilancia natural” en la ciudad. Un componente fundamental en este sentido es la proveer la adecuada iluminación en estos espacios, para lo cual existen diversas opciones tecnológicas que permiten hacer uso de la creatividad en el diseño, a fin de generar espacios públicos que inviten a habitantes y turistas a ocuparlos, a todas horas del día, siéndose seguros y a gusto.
225. Es necesario que la información sobre las áreas verdes y recreativas del municipio se encuentre actualizada y registrada en un Sistema de Información Geográfica, que permita su rápida identificación, así como gestionar su conservación y mantenimiento, y tomar decisiones sobre su administración. Es importante que estas áreas estén debidamente inscritas y sean incluidas en el catastro municipal como áreas de dominio público.
226. En el registro de las áreas verdes y recreativas municipales habría que incluir, como mínimo, la siguiente información: tipo de espacio (Eje. parque, plazoleta, plaza), tamaño total (área), escala (Eje. barrial, cantonal, regional), usos posibles (Eje. deportivo, actividades masivas, reuniones), mobiliario urbano presente, accesibilidad, arborización y área impermeabilizada.
227. Es importante que las municipalidades cuenten con algún instrumento que facilite la atención y mejoramiento de los espacios públicos del cantón, el cual, además de facilitar las administración, mantenimiento y mejora de las áreas existentes, contemple la gestión de las acciones necesarias a fin de ampliar la oferta y atender las necesidades existentes, tanto en cantidad como en calidad de áreas verdes. Así mismo, pueden promover acciones de integración y coordinación intermunicipal e interinstitucional, que permitan crear espacios públicos que trasciendan sus límites jurisdiccionales y generen un impacto positivo para la mayor población posible.
228. Es conveniente que las municipalidades realicen un mapeo y categorización de los espacios públicos existentes en el cantón, de modo que puedan gestionarse las acciones tendientes a mantenerlos y mejorarlos, e inclusive analizar las necesidades de ampliación de la red de espacios públicos.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

229. A fin de contar con un paisaje urbano armónico y de calidad, las municipalidades pueden establecer lineamientos y estándares mínimos de diseño urbanístico y arquitectónico, aplicables a toda inversión en el espacio público y con impacto sobre el mismo. Para la definición de este punto se deben de realizar procesos de participación ciudadana, en donde se consideren aspectos tales como: diseños arquitectónicos apropiados, eliminación de barreras física, tipo y calidad de materiales utilizados, integración de espacios públicos, control de accesos, entre otros.
230. Los municipios pueden considerar la siguiente caracterización de áreas verdes y recreativas según su tamaño, como insumo para la implementación de su propio sistema de espacios verdes y recreativos:
- Áreas verdes y recreativas de escala “metropolitana”: son áreas con una superficie mayor a las quince (15) hectáreas, destinada al desarrollo de usos recreativos activos y pasivos, y a la generación de valores paisajísticos o ambientales, cuya área de influencia abarca toda o una parte de la ciudad.
 - Áreas verdes y recreativas de escala “zonal”: son áreas libres, con una dimensión de 1 a 15 hectáreas, destinadas a la satisfacción de necesidades de recreación activa, pueden albergar equipamiento especializado (polideportivos, piscina, canchas, pistas, entre otros).
 - Áreas verdes y recreativas de escala “urbana”: son áreas públicas de reunión y esparcimiento, con una dimensión máxima de 1 hectárea. Constituyen un referente de la comunidad, ya que otorgan identidad y sentido de pertenencia a sus pobladores. Su radio de influencia es de 800 metros.
 - Áreas verdes y recreativas de escala “vecinal”: son áreas libres de dimensión variable, que cubren las necesidades de un barrio o grupo de ellos. Integra áreas activas para el disfrute de los niños y adolescentes así como espacios de convivencia y reunión de la comunidad.
231. Para la clasificación de las áreas verdes por tipo se pueden considerar las siguientes categorías:
- Parque lineal: aquel donde se promueve el rescate, protección y uso de los bordes de ríos urbanos. En estas áreas se incluyen las áreas de protección definidas en la Ley Forestal, que son de propiedad privada en tanto no sean adquiridas por entes públicos, por lo que no puede disponerse libremente de ellas.
 - Parque central: aquel del centro de la ciudad, generalmente ubicado frente a la iglesia o a la municipalidad.
 - Parque urbano recreacional: aquel donde hay instalaciones e infraestructura que permite el desarrollo de actividades diversas como juegos infantiles, deportivas, circulación peatonal, áreas de estar e inclusive instalaciones o sitios para reunión bajo techo.
 - Parque infantil: aquel donde hay infraestructura especial para el uso de los niños, como juegos infantiles.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- Parque deportivo: aquel donde hay infraestructura especial para el desarrollo de actividades deportivas, sean canchas deportivas o áreas para la práctica de deportes urbanos o alternativos.
 - Plaza central: la plaza de deportes, generalmente para la práctica del fútbol, que se encuentra en el centro del asentamiento humano.
 - Paseo público: aquella área reservada para el tránsito peatonal, y en algunos casos vehicular con restricciones, generalmente ubicado en la zona central del área urbana.
 - Boulevard: aquel espacio, por lo general arbolado, ubicado en el medio de calles anchas, donde puede llegar a darse un uso peatonal o de estar.
232. Debe darse preferencia a la localización de los espacios públicos en las ciudades y a la debida articulación con la trama urbana, con facilidad y seguridad de acceso a todas las personas. Los terrenos elegidos deben estar localizados lejos de focos de contaminación, ruidos, malos olores o flujos de líquidos industriales, y de zonas de riesgo asociados a amenazas naturales o tecnológicas, salvo en el caso de los parques lineales donde a través de la inclusión de diseños apropiados pueden manejarse apropiadamente el riesgo. Se recomienda el desarrollo de los espacios de recreación en terrenos de pendientes no muy pronunciadas, de manera que no se ponga en riesgo la integridad de los usuarios.
233. En el diseño de los espacios públicos es necesario darles participación a los futuros usuarios de los mismos, a fin de incluir las necesidades y aspiraciones de todos los grupos. Para ese diseño es conveniente considerar la inclusión de áreas de recreación pasiva (para descanso, relajamiento y contemplación) y activa (para juegos infantiles, deportes tradicionales y urbanos y paseos), criterios de paisajismo (natural, artificial), franjas boscosas y áreas verdes; la incorporación de cualquier elemento debería tener justificación en los resultados del proceso participativo realizado, además de la técnica.
234. Es conveniente que las municipalidades, inclusive de forma mancomunada, hagan esfuerzos para rescatar, proteger y darle uso a los bordes de ríos urbanos, a través de la creación de parques lineales, con lo cual se promueve la conservación de la biodiversidad y de los ecosistemas, la descontaminación de los cursos de aguas y el disfrute de espacios abiertos al aire libre y en contacto con la naturaleza.

4.8. Energía

235. Es importante que el país continúe el camino emprendido para el uso de energías limpias, manteniendo su matriz energética basada casi completamente en fuentes renovables, y en particular que la población y los sectores productivos, adopten progresivamente medidas, que se encuentren a su alcance, para hacer un mejor uso

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

de esa energía, lo cual incluye desde tomar acciones para reducir el consumo, hasta comenzar a usar fuentes alternativas de energía (solar, fotovoltaica, eólica).

236. Las empresas e instituciones del sector de energía deben modernizarse y mejorar continuamente la calidad del servicio que brindan, asegurando la estabilidad del voltaje y minimizando las interrupciones del servicio en el tiempo, adaptándose a las nuevas tendencias en temas energéticos y supliendo las nuevas necesidades que surgen como producto del crecimiento urbano.
237. Las empresas e instituciones del sector de energía eléctrica deben velar por la utilización de nuevas tecnologías de iluminación pública más eficientes.
238. Los gobiernos locales deben, en coordinación con las empresas e instituciones del sector energía, promover planes de mejoramiento en iluminación pública y de sitios y edificios de interés patrimonial, con el fin de mejorar los espacios públicos asociados a los mismos.
239. Las empresas e instituciones del sector de energía deben promover programas que permitan garantizar la calidad del servicio brindado, y donde se considere la reducción y control de pérdidas de energía, monitoreando estos valores y llevándolos a niveles competitivos a nivel mundial.
240. Las empresas e instituciones del sector de energía eléctrica deben proponer modelos de gestión de eficiencia energética y recomendar estándares generales de eficiencia energética en equipos eléctricos de oficina.
241. Los gobiernos locales deben, en coordinación con las empresas e instituciones del sector energía, promover programas de educación comunitaria para mejorar el uso eficiente de la energía mediante la promoción de mejores hábitos de consumo.

4.9. Telecomunicaciones

242. A fin de promover el desarrollo humano de los habitantes de las zonas urbanas, se requiere que exista acceso a internet de alta velocidad, sobre todo en empresas e instituciones educativas, facilitando tanto el desarrollo de destrezas, habilidades y el acceso al conocimiento disponible a nivel mundial; así como la conectividad que promueve el teletrabajo, el emprendedurismo y el desarrollo económico en general.
243. A fin de garantizar la prestación del servicio de internet de alta velocidad y la conectividad requerida por parte de los operadores, es necesario que las municipalidades y las instituciones públicas permitan y faciliten la instalación en sus cantones de la infraestructura de telecomunicaciones necesaria; para tal fin deben considerar los criterios que juzguen más convenientes para definir las reglas que

aplicarán para otorgar los permisos de construcción de infraestructura en telecomunicaciones, y definir las mediante la reglamentación correspondiente.

5. Administración de la ciudad

5.1. Financiamiento del desarrollo urbano

244. Es urgente mejorar gestión financiera de los gobiernos locales, de modo que sean más eficientes en el uso de los recursos y dispongan de mayor autonomía presupuestaria, que permita financiar el desarrollo urbano del cantón. Para ello se requiere avanzar en la gestión tributaria que hace la municipalidad, mejorando los procedimientos de recaudación, la fijación de tasas y en la gestión de cobro (reduciendo los pendientes de cobro); modernización de los sistemas de catastro para fortalecer la gestión de cobro del impuesto sobre bienes inmuebles; y digitalización de los trámites y gestiones del gobierno municipal, para volver más eficiente el uso de los recursos públicos.
245. Es necesario que las municipalidades administren mejor los presupuestos, se mejoren los estados financieros, aumenten la recaudación y reduzcan el superávit en cada periodo, tanto el libre como específico, a fin de tener la calidad crediticia requerida por el mercado y ser sujetos de crédito.
246. Es necesario el fortalecimiento de los gobiernos locales para la gestión de recursos financieros y la inversión en infraestructura, equipamientos, dotación de tecnologías y capacitación del recurso humano, así como el mayor impulso de la gestión de la captura de recursos por medio de herramientas de gestión del suelo urbano. A mayor independencia de los municipios de recursos externos, mayor autonomía para gestionar su desarrollo.
247. Es urgente facilitar la comunicación entre municipalidades y las instituciones públicas que tienen competencias que se traslapan o con las municipales. Con el Ministerio de Hacienda debe propiciarse el intercambio de tecnologías de la información y capacitación, respecto del área de servicio y atención al contribuyente; y el intercambio de información sobre los valores declarados para efectos de impuesto de bienes inmuebles e impuesto solidario a las casas de lujo y proporcionar información por suministro de los valores registrales de hipotecas y compraventas (incluyendo en estas últimas, las compraventas de acciones de sociedades que impliquen traspaso inmobiliario). Con el Registro Nacional de la Propiedad, es necesario extender el intercambio de información sobre propiedades y catastro, a todas las municipalidades del país.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

248. Es necesario que el Gobierno Central continúe los esfuerzos por cumplir con los términos de la Ley General de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades (N°8801) y su Reglamento (N°36004-PLAN), de modo que se haga la transferencia de recursos que aseguren el cumplimiento del objeto de la Ley.
249. Es necesario que las instituciones públicas que desarrollan obras públicas o actividades estatales, ejercidas en forma descentralizada o no, hagan uso de las contribuciones especiales para financiar dichas obras o servicios, según los términos definidos en el artículo 4 del Código Tributario, artículo 70, 70bis y 71 de la Ley de Planificación Urbana, y artículos 4, 69, 70, 72, 73, 77, 78 y 85 del Código Municipal.
250. Como parte de una modernización y actualización de la normativa relativa al desarrollo urbano y la planificación, es necesario analizar la creación de nuevos instrumentos de financiamiento y gestión del desarrollo urbano. Sobre esta materia sería conveniente valorar la existencia de instrumentos que permitan: la recuperación de la valorización de la propiedad producto de la inversión pública en infraestructura pública y social, y de las decisiones administrativas; limitar la especulación inmobiliaria; dotar de suelo bien ubicado al Estado para la construcción de viviendas de interés social; la justa distribución de los beneficios y cargas del proceso de urbanización; la valorización y protección del patrimonio histórico arquitectónico; la participación más efectiva de la población en la toma de decisiones de interés público; y en general la observancia a la función social de la propiedad y la ciudad.
251. Es necesario crear las oportunidades y condiciones para incorporar a la Banca Comercial, Banca de Desarrollo, Agencias Multilaterales, y a la empresa privada, nacionales y extranjeras, para promover proyectos de desarrollo urbano, alineados con las prioridades nacionales, que permitan garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.
252. Conviene hacer una revisión de la normativa que rige el cobro del impuesto sobre bienes inmuebles a favor de las municipalidades, considerando mejoras para el proceso de actualización de los valores sobre los que se cobra el mismo y la fijación de la tasa a cobrar; otorgamiento de mayor autonomía a las municipalidades en ambos procesos. También, debe considerarse el principio de solidaridad interterritorial a fin de propiciar la redistribución hacia los territorios que menos recaudan por concepto del impuesto, en vista de la afectación sufrida por existencia de terrenos que no pueden ser gravados, los más pobres y de menor desarrollo; lo cual podría destinarse a la inversión en proyectos de construcción de infraestructura pública y social.
253. Como una estrategia para financiar el desarrollo de infraestructura y servicios, puede considerarse la implementación de Alianzas Público-Privadas (APPs), donde se

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

vele por la satisfacción eficiente y justa de las necesidades de la población, y para lo cual deberá hacerse uso de lo establecido en el Reglamento para los Contratos de Colaboración Público Privada N°39965-H-MP.

254. Buenas prácticas consideradas internacionalmente para el desarrollo de Alianzas Público-Privadas que pueden adoptarse incluyen i) La transparencia del proceso; ii) La sostenibilidad financiera, fiscal y medioambiental de los proyectos; iii) La equidad en el proceso y el fomento de la competencia, y iv) La consistencia legal del conjunto de los sectores regulados en los que se aplica el marco de las APPs.

5.2. Gobernanza urbana

255. La gobernanza en el ámbito urbano debe implicar efectividad en el logro de acuerdos entre todos los actores que actúan y tienen competencias en la administración de las ciudades, y la creación de más mecanismos, claramente definidos y explícitos para ello; acuerdos que redunden en el aumento de la eficiencia y eficacia del funcionamiento de las ciudades, que usualmente está asociado a una mayor productividad en el uso de insumos físicos, incluido el suelo urbano, pero también del recurso humano.
256. Para una eficiente gobernanza urbana se requiere la coordinación entre diferentes niveles de la institucionalidad y del Estado, siendo que la planificación urbana y el ordenamiento territorial son fundamentalmente una responsabilidad local y municipal, pero requiere de múltiples y complejas coordinaciones con instituciones nacionales de carácter sectorial. Todo esto implica la necesidad de hacer coordinación interinstitucional, intersectorial y multinivel, y adicionalmente, para el tratamiento de algunos problemas regionales, intermunicipal. Para que los mecanismos de gobernanza adoptados sean más efectivos y perduren en el tiempo, es necesario que sean adecuadamente planificados y administrados.
257. El Estado, a través de políticas nacionales, orientará el accionar de las municipalidades en los temas vinculados con la planificación urbana y el ordenamiento territorial; y a través de la gestión de sus ministerios e instituciones públicas, deberá acompañarlas con asesoramiento para que cumplan con sus responsabilidades en la materia.
258. Es imperioso que todas las municipalidades cuenten con un plan regulador cantonal actualizado y completo, para toda la superficie del cantón y con todos los reglamentos, en total apego a la normativa nacional, a fin de cumplir con su responsabilidad de administradores de su territorio.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

259. Para gestionar recursos del Fondo de Preinversión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), créditos del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), o de cualquier otra institución pública que presten o donen recursos a las municipalidades, deberá verificarse que no haya procesos de ejecución de recursos previos pendientes, sea por falta de entrega de productos o cumplimiento de alguna aprobación o publicación. De ser así, la institución deberá definir el tipo de justificación técnica que podría servir para dar trámite a un nuevo proceso, pero en todo caso deberá ser hecha por el concejo municipal con aval de la alcaldía, y se expresará el compromiso en términos de plazos para el cumplimiento de las fases aún pendientes.
260. La Dirección de Urbanismo y Vivienda del INVU debe dar seguimiento a la implementación efectiva de los planes reguladores aprobados, e informar a la Contraloría General de la República a fin de que esta información pueda llegar a incorporarse dentro del Índice de Gestión Municipal (IGM). Ese seguimiento debe hacerse también de los procesos que no culminen con la puesta en vigencia del plan regulador, y que puedan quedar detenidos por razones ajenas a las técnicas.
261. Es necesario que todos los actores desde la administración pública se mantengan atentos a la necesidad de crear nuevas estructuras de gobernanza, permanentes o temporales, y anuentes a explorar este recurso como una forma para enfrentar y resolver problemas de interés común. En particular es importante considerar en esto las alianzas con las organizaciones sociales presentes en el territorio y el sector privado, quienes son actores fundamentales en procesos de diseño y planificación, pero también como herramienta de fortalecimiento de la democracia.
262. Las actividades culturales son un bien urbano que debe ser administrado por las autoridades, en cooperación con el sector privado; esto debe considerarse a la hora de crear políticas culturales y adoptar abordajes novedosos para aprovechar las oportunidades de diversión y de atractivo turístico que ofrece la ciudad, particularmente en horas nocturnas, y atender las problemáticas que puedan generarse de dichas actividades.

5.3. Gobernanza intermunicipal y metropolitana

263. Es necesario que las municipalidades reconozcan la interdependencia que existe entre ellos, especialmente en materia de intercambios de infraestructura básica, recursos naturales (ej. recarga de acuíferos), dotación de servicios y afectaciones entre cantones vecinos producto de la realidad geográfica y topográfica (ej. inundaciones), y que sean consecuentes con ello en la adopción de acciones conjuntas y la generación de compensaciones justas, que permitan garantizar la dotación de esos servicios y una justicia territorial. Los municipios que proveen

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

recursos que otros necesitan (agua potable), o servicios que nadie quiere (botaderos, rellenos sanitarios o plantas de tratamiento a escala regional), merecen ser reconocidos y premiados en alguna manera.

264. Los convenios que las municipalidades pacten a fin de emprender acciones conjuntas para la solución de problemas o para cumplir con objetivos comunes, según define el Art. 9 del Código Municipal, son un recurso que permite orientar las acciones de forma eficiente y eficaz. Para ello requieren contener como mínimo: antecedentes relevantes; los objetivos; el alcance; los elementos relativos a la forma en que se operará para alcanzar los objetivos, que puede incluir la definición de órganos de coordinación que sean necesarios para ejecución de acciones y verificación del cumplimiento del convenio; los compromisos u obligaciones de cada parte firmante; el tiempo de vigencia; y cualquier consideración o disposición específica que se considere necesaria para el caso concreto.
265. El uso de convenios entre municipalidades vecinas es recomendable para el tratamiento y solución de problemas que por sus características trascienden los límites cantonales, por ejemplo los asociados a estos temas: tratamiento de residuos; vialidad y transporte; impulso de la sectorización del transporte público; planificación territorial regional; y manejo de ríos y cuencas.
266. Se debe estimular la cooperación inter-municipal y promover el intercambio activo de información y experiencias entre municipalidades, con la mediación del IFAM y la colaboración de MIDEPLAN y el INVU, a fin de favorecer la coordinación y el fortalecimiento entre ellas que permitan la solución de problemáticas comunes.
267. Es requerido el fortalecimiento de las capacidades de gestión y técnicas de las municipalidades, de manera que se desarrolle un potencial administrativo y técnico para el manejo del territorio. Para ello es necesario que se dé un proceso continuo de capacitación en las temáticas abordadas en el PNDU coordinado por el IFAM, y con apoyo de las instituciones del Consejo Nacional de Planificación Urbana.
268. Es necesario considerar el papel que tienen las municipalidades en la prestación de servicios ambientales, al país, la región u otras municipalidades, mediante la implementación de normativa urbana efectiva que permita proteger recursos naturales, en particular la protección del agua para uso urbano, y que en algunos casos los limita en sus posibilidades de expansión y en el cobro del impuesto sobre bienes inmuebles. Para asegurar la prestación de ese servicio para el sistema urbano al cual pertenecen esos municipios, es necesario generar mecanismos de compensación entre municipalidades e instituciones.

5.4. Gobernanza ambiental territorial, climática y del riesgo

269. Las municipalidades deben hacer cumplir más estrictamente la legislación nacional respecto a la imposibilidad de construir en la zona de protección de los ríos, en lugares de muy alta pendiente y en zonas de riesgo declaradas por la CNE; para ello no es necesario contar con un plan regulador, pues se cuenta con los recursos legales para ello vía ley.
270. La CNE debe intensificar las labores tendientes a dictar resoluciones vinculantes sobre situaciones de riesgo, basadas en criterios técnicos y científicos, para asesorar efectivamente a las municipalidades en cuanto al manejo de la información sobre las condiciones de riesgo que los afectan, y orientar correctamente, a través del plan regulador, la política de uso de la tierra y ordenamiento territorial del cantón; todo lo cual está definido dentro de las competencias atribuidas por la Ley 8488 sobre Emergencias y prevención del riesgo.
271. Cuando las municipalidades puedan recabar información actualizada sobre las zonas de amenazas naturales, podrán hacer uso de la misma para establecer su normativa del plan regulador, verificando con la CNE la pertinencia de la misma.

6. Instrumentos para atender prioridades de inversión

272. La priorización de proyectos puede realizarse en dos niveles: Primero en relación con la definición de prioridades, o ideas de proyectos, a nivel institucional para la elaboración de estudios de la Fase de Preinversión; segundo sobre priorización para la ejecución de proyectos, relacionados a la Fase de Inversión.
273. En el caso de la definición de prioridades, o ideas de proyectos, a nivel institucional, en las zonas urbanas son prioridad de forma general los proyectos relacionados con la protección de recursos y de personas ante las amenazas naturales; la provisión de vivienda y la mejora de la infraestructura vial, el transporte público y los servicios públicos básicos.
274. En el caso de la priorización para ejecución de proyectos, es necesario considerar entre los criterios técnicos usados para decidir: la medida del impacto que la inversión tendrá en términos de la mejora de vida de la población, y las mejoras en la dinámica urbana que se generarían a raíz de la ejecución del proyecto, considerando el principio de desarrollo urbano sostenible.
275. En el nivel de priorización para asignar recursos para la ejecución de proyectos, se parte de que los proyectos han concluido su fase de preinversión y por lo tanto se dispone de estudios de perfil, prefactibilidad o factibilidad, los cuales tendrían la misma estructura pero con un contenido diferenciado según el nivel de incertidumbre

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

asociado al tipo de información y profundidad de los análisis que pueden hacerse. Para esta priorización se pueden combinar las metodologías cualitativas con las cuantitativas, y en el segundo caso se pueden utilizar los siguientes indicadores:

- Si los proyectos que se desean priorizar tienen periodos de evaluación iguales, se pueden utilizar el Valor Actual Neto (VAN) de la evaluación financiera y de la económica- social.
- Si los proyectos tienen periodos de evaluación diferentes, es más conveniente el uso de indicadores que puedan reflejar la rentabilidad o costos anuales, como el Valor Anual Equivalente (VAE) y el Valor Anual de los Costos (CAE).

276. Las municipalidades deberían contar con un diagnóstico de necesidades de inversión para la mejora de barrios ya consolidados de las ciudades de su cantón, donde se establezca de forma periódica, idealmente cada 4 años, la lista de proyectos priorizados, considerando el detalle de necesidades y su justificación (obras de infraestructura), población que se beneficiaría y monto de la inversión requerida. Dicho diagnóstico sería la referencia para ejecutar cualquier plan de inversión, sea por parte del municipio, o por cualquier entidad estatal que disponga de recursos para invertir en la construcción de infraestructura pública. En cada actualización del diagnóstico, deberán permanecer las necesidades no atendidas, siendo puestos al día los datos relativos a cada proyecto mencionado antes.
277. La realización de los diagnósticos de necesidades municipalidades deberá incluir un proceso participativo, donde se incluya a todo el cantón, con representación de la población y actores clave. El orden de prioridad dado deberá considerar al menos, pero especialmente, la atención de situaciones de riesgo o salubridad, la cantidad de personas que se beneficiarían de las obras y la condición socioeconómica de esa población, priorizando a las más vulnerables. Para cada proyecto de la lista que se establezca, deberá haber una justificación técnica del mismo y de su lugar en el orden de prioridad dado.
278. Las instituciones públicas tomarán como referencia el diagnóstico de necesidades de las municipalidades que cuenten con el mismo, para priorizar inversiones en el territorio. Para ello podrán solicitar a las municipalidades que remitan información de los proyectos prioritarios que cumplan con los requisitos establecidos por la institución que gestionaría la inversión, según los criterios legales y técnicos que apliquen, respetando la lista de prioridades no atendidas hasta el momento.
279. Los criterios utilizados para priorizar proyectos, de los provenientes de los diagnósticos de necesidades municipales, serán definidos por parte de las instituciones públicas encargadas de gestionarlos, sin embargo, en la medida de lo posible, deberán incluir dentro de sus políticas mecanismos que permitan el destino de recursos para atender estas necesidades.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

280. Es importante que las municipalidades del país cumplan un papel de facilitadores de los procesos del Estado para la atención de población vulnerable. Para lo anterior se requiere de una atención de temas sociales, vía una oficina encargada de gestionar esto, con un enfoque de servicio a las poblaciones más necesitadas, para lo que en primer lugar deberían contar con la información actualizada y precisa sobre las reglas y requisitos de todos los programas sociales del Estado.

7. Educación y participación para vivir en ciudades

281. Es necesario que se incluyan las temáticas vinculadas a la planificación urbana y el ordenamiento territorial en las mallas curriculares de la educación primaria, secundaria y superior, pública y privada, en la escala adecuada para cada nivel y en razón de la pertinencia y competencia de la disciplina (especialmente arquitectura, derecho, economía, geografía, ingeniería ambiental, ingeniería civil, topografía, entre otras) para el desarrollo urbano del país.
282. Es conveniente que, en todas las acciones que pueda hacerse, se use el e-learning como herramienta para capacitar a las personas en temas de planificación urbana.
283. Con el fin de garantizar el acceso a la información pública y facilitar la comunicación entre las instituciones y los administrados, es conveniente adoptar las iniciativas de Gobierno abierto y transparencia.

7.1. Cultura urbana

284. La cultura urbana es aquella que caracteriza la forma en que la población se comporta, vive y convive en la ciudad, un espacio en continuo cambio. Para que la convivencia urbana sea más armónica, sostenible y promueva la calidad de vida, es necesario tener conocimiento, y aplicar, los principios que hacen posible esta coexistencia, considerando los anhelos, derechos, deberes y responsabilidades de todos con el desarrollo urbano, lo cual incidirá en los comportamientos, expresiones y tradiciones relacionados con la forma de hacer ciudad, con lo cual se puede entrar en una espiral de crecimiento relativa a la forma en que el país gestiona lo urbano.
285. Las ciudades son consideradas como espacios de convivencia y ejercicio de derechos por excelencia, y por ende su planificación, desarrollo y uso debe darse en el marco de esa comprensión y en respeto a la población que las habita y es usuaria; para promover esto es necesario, al menos, generar campañas de información dirigidas a toda la población e incluir el tema en los programas educativos, desde la educación primaria.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

286. La relación entre cultura y patrimonio de zonas urbanas es fundamental en conformación del tejido urbano, que da un valor agregado a las ciudades; así, ambos deben ser considerados tanto desde el punto de vista de la protección como de la promoción. La conservación del patrimonio urbano implica preservar también los valores culturales y salvaguardar los activos culturales intangibles a través de un enfoque participativo.
287. En la defensa de la ciudad como el más importante macro-bien de la sociedad, el Derecho a la Ciudad se convierte en un referente para garantizar este bien, por medio del reconocimiento de los compromisos y medidas que toda la sociedad, y sus diversas organizaciones, debe asumir para con la ciudad.
288. Es necesario entender el Derecho a la Ciudad como un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, que debe garantizar la no discriminación de población por razones de género, con capacidades diferentes, migrantes, minorías y personas con diferentes preferencias sexuales, el cual incluye los siguientes derechos: a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales; a sentirse parte de la ciudad, mediante un sentido de cohesión social y construcción colectiva; a vivir dignamente en la ciudad; a la convivencia; al gobierno de la ciudad; a la igualdad de derechos; a la seguridad y a los servicios.
289. Para que el Derecho a la Ciudad se haga efectivo es necesario que exista: ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad; cumplimiento de la función social de la ciudad y de la propiedad urbana; igualdad, no discriminación; protección especial de grupos y personas en situación de vulnerabilidad; compromiso social del sector privado; impulso de la economía solidaria y políticas impositivas progresivas; planificación y gestión social de la ciudad; producción social del hábitat; desarrollo urbano equitativo y sustentable; derecho a la información pública; libertad e integridad; participación política; derecho a la justicia; derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural; derecho al agua, al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos; derecho al transporte público y la movilidad urbana; se busque atender el derecho a la vivienda y al trabajo en la medida de las posibilidades y el derecho a un ambiente sano y sostenible.
290. Es necesario que cada actor de la sociedad asuma su responsabilidad, en los ámbitos que le atañan de los componentes del Derecho a la Ciudad, a fin de que tome las acciones necesarias para contribuir a hacer efectivo este derecho para la mayor cantidad de habitantes, considerando especialmente las poblaciones más vulnerables.
291. Para emprender acciones educativas y definir temas de trabajo, que hagan posible una convivencia urbana más armónica y sostenible, es importante tener como referencia las tres líneas generales del Derecho a la Ciudad:

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

- i. El ejercicio pleno de la ciudadanía, a través del ejercicio de todos los derechos humanos que aseguren el bienestar colectivo y la producción, así como la gestión social del hábitat;
 - ii. La gestión democrática de la ciudad, a través de la participación de la sociedad en la planificación y gobierno de las ciudades, fortaleciendo la administración local y las organizaciones sociales;
 - iii. La función social de la propiedad y de la ciudad, donde predomina el bien común sobre el derecho individual, lo cual implica el uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del espacio urbano.
292. Entre las acciones que pueden disponerse, según mencionado en el lineamiento anterior, puede contarse la definición de una estrategia pedagógica para la formación ciudadana que permitan construir conocimiento sobre cómo vivir en ciudad, cómo resolver conflictos y cómo comunicarse en torno a los espacios urbanos. En ello deben considerarse ámbitos como la participación ciudadana, la responsabilidad democrática, la convivencia y paz, identidad, entre otros. Esta estrategia puede ser implementada por personal docente de educación formal, primaria y secundaria, así como a funcionarios públicos con proyección hacia la comunidad, especialmente en las municipalidades.
293. En las ciudades es necesario que se adopten sistemas de comunicación eficientes, que permitan a todos comprender cómo hacer uso de los recursos, conocer las normas de convivencia y participar en su construcción, para lo cual es de vital importancia desarrollar proyectos o programas educativos dirigidos a toda la población, en las temáticas que más atañe a cada grupo.
294. Es necesario que las instituciones involucradas con la planificación y desarrollo urbano promuevan el desarrollo de proyectos o programas enfocados en la educación para vivir en ciudad, que permitan reflexionar sobre los problemas urbanos y las formas de darles solución. Estos programas pueden abordar todas las temáticas incluidas en esta Política, y deberán considerar como poblaciones prioritarias para recibir estos programas educativos los niños y adolescentes.
295. Algunas temáticas prioritarias para trabajar en programas educativos, necesarios para darle viabilidad al Plan, son: principios para lograr ciudades sostenibles; densificación de la ciudad por medio de la vivienda en altura y normas de convivencia en condominios verticales; uso del transporte público colectivo masivo; responsabilidad en el pago por las externalidades negativas producidas; sana comunicación e interacción social en espacios públicos.

7.2. Convivir con amenazas

296. Es necesario que toda la población aprenda a convivir con las amenazas que se presentan en los espacios urbanos, las cuales incluyen las naturales, humanas o tecnológicas y socioambientales, a fin de que sea más proactiva en la preparación y atención de las situaciones de emergencia, que puedan ser provocadas por dichas amenazas. Para esto es necesario conocer sobre las características de la amenaza y las condiciones que inciden en la vulnerabilidad ante cada amenaza, y las medidas que deben tomarse para disminuir el riesgo.
297. Es necesario que las municipalidades y las instituciones públicas utilicen la información sobre amenazas naturales y riesgo de desastre existente, para realizar diagnósticos, mapeos y estudios que apoyen la toma de decisiones respecto al uso de la tierra, la inversión pública y privada, la educación y la organización ante desastres. Esta labor debe estar acompañada por las instituciones de gobierno competentes en los temas de análisis.
298. Para lograr mayor efectividad en las medidas, las municipalidades pueden promover la participación ciudadana en procesos de vigilancia, alerta temprana y la gestión local del riesgo. De igual modo, debe promover proyectos de responsabilidad social, bajo la modalidad de alianzas público privadas para apoyar la gestión de riesgo, dirigidos particularmente a la población vulnerable, bajo enfoques participativos de inclusión y de protección social.
299. La identificación de zonas de riesgo serán usadas por las municipalidades para que definan, por medio del plan regulador, los posibles usos para las mismas, de forma que se haga una gestión adecuada del riesgo que reduzca la posible afectación presente y futura para la población, el ambiente, la infraestructura y la actividad social y productiva.
300. A fin de velar por la seguridad de las personas, es necesario que las municipalidades eviten la invasión o permanencia de asentamientos en sitios cuyo nivel de riesgo implique la calificación de inhabitables. A fin de evitar la invasión se debe definir el uso de la tierra en sitios de alto riesgos, con clara correspondencia al potencial de daño de las amenazas, la fragilidad y vulnerabilidad implicada.
301. Las municipalidades y entes competentes velarán por que los procesos de reconstrucción o construcción de infraestructura en las ciudades lleven explícitamente la consideración de los riesgos conocidos, y que los nuevos diseños o alternativas de proyectos, no queden expuestos a las amenazas presentes, procurando que se alcance la vida útil esperada para esa infraestructura.

7.3. Producción y consumo sostenible en las ciudades

302. Las compras y adquisiciones del Estado deben hacerse necesariamente de acuerdo a la normativa vigente para el impulso de la compra sostenible o verde; entre ellos la Directriz 011 y convenios marco del Ministerio de Hacienda.
303. Es necesario hacer una promoción de incentivos desde el Estado para proyectos de construcción que apliquen las normas antes indicadas; uno de los más importantes es la aplicación en préstamos de tasas diferenciadas en Sistema Bancario Nacional.
304. Debe ponerse en práctica el Sistema de Reconocimientos Ambientales (SIREA-MINAE) para la construcción sostenible.
305. En nuevas construcciones, con el fin de promover la eficiencia en el uso de los recursos energéticos y de agua, es importante observar lo planteado en la *“Guía Técnica para la eficiencia en el uso del agua y energía de las nuevas edificaciones en Costa Rica”*, generada por el MIVAH y el CFIA; en la cual se plantean mecanismos para modificar progresivamente las prácticas de construcción y promover medidas para convertir la sostenibilidad y la eficiencia en un requisito para toda nueva construcción.

7.4. Estilos de vida sostenible y saludable en las ciudades

306. Estilos de vida sostenibles (EVS) es un concepto referido a los patrones de comportamiento en una sociedad, determinados por las necesidades personales, deseos, motivaciones e interacciones sociales, y condicionados por contextos ambientales, sociales y económicos, y que procuran mejorar el bienestar y la salud de las personas, en la actualidad y en el futuro.
307. Es necesario posicionar en la sociedad costarricense el concepto de EVS a fin de promover su adopción. Como parte de este concepto deben manejarse la generación de actividades para mejorar la salud y calidad de vida y las compras y producción sostenibles.
308. Particularmente, como un componente de los EVS, se incluye el estilo de vida saludable, como aquella forma de vida donde la persona mantiene un armónico equilibrio en su dieta alimentaria, actividad física, intelectual, recreación (especialmente al aire libre), descanso, higiene y paz espiritual; para propiciar un estilo de vida saludable, es necesario que las condiciones de los sitios habitados por las personas ofrezcan las oportunidades para adoptar esos estilos, para lo cual es importante que en la planificación urbana y gestión del este territorio se consideren las necesidades específicas.

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

309. Es necesario fortalecer las capacidades nacionales para el abordaje del tema de los EVS mediante procesos de capacitación y divulgación sobre materiales, indicadores y resultados de investigaciones relacionadas al tema, dirigidos a educadores, académicos, municipalidades, empresas públicas, privadas y ciudadanía en general.
310. El Estado debe ofertar las opciones sostenibles, desde servicios hasta los bienes que se consumen. Se debe estimular una infraestructura país que facilite la adopción de los EVS, que incluya:
- Transporte sostenible y eficiente.
 - Seguridad personal y electrónica.
 - Información al consumidor para orientar sus decisiones de compra.
 - Mercado de productos verdes (etiquetado ambiental y saludable).
 - Espacios de recreación y de ejercitación para la ciudadanía.
 - Recolección separada y de valorización de residuos.
 - Desarrollar herramientas e incentivos para promover los EVS y la difusión de buenas prácticas.
311. Con el ánimo de generar una población con nuevos hábitos, para una mejor calidad de vida, es imprescindible que desde tempranos años el tema se incorpore en el sistema educativo formal, desde los niveles de educación primaria y secundaria, hasta llegar a la educación superior.
312. En esta materia es necesario observar lo contemplado en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles, y su respectivo plan de acción; particularmente en el Eje de Estilos de Vida Sostenible.

Contenido

I.	Estado de situación	1
II.	Objetivo y principios	36
III.	Enfoques y Ejes Transversales	37
	<i>Enfoques</i>	<i>37</i>
	<i>Ejes Transversales</i>	<i>39</i>
IV.	Ejes de la PNDU	43
V.	Modelo de gestión	53
VI.	Plan de Acción 2018-2022	56
VII.	Lineamientos Técnicos	66
1.	<i>Estructura y organización de los asentamientos humanos</i>	<i>66</i>
1.1.	Sistema de ciudades	66
1.2.	Estructura de ciudades	73
1.3.	Usos del suelo y actividades económicas	77
1.4.	Renovación urbana	80
1.5.	Ciudad productiva, competitiva e inteligente	83
2.	<i>Contexto ambiental en áreas urbanas</i>	<i>86</i>
2.1.	Gestión del riesgo	86
2.2.	Protección de recursos naturales	87
2.3.	Reducción de emisiones contaminantes	88
2.4.	Adaptación y mitigación a acciones climáticas	89
3.	<i>Movilidad y transporte</i>	<i>90</i>
3.1.	Infraestructura vial: red vial y jerarquización	90
3.2.	Transporte público	92
3.3.	Estacionamientos	95
3.4.	Movilidad no motorizada	97
3.5.	Transporte de carga	98
3.6.	Transporte aéreo y marítimo	99
4.	<i>Servicios urbanos básicos e infraestructura social</i>	<i>100</i>
4.1.	Acueductos	100
4.2.	Alcantarillado sanitario	101
4.3.	Gestión de residuos	102
4.4.	Servicios de salud	106
4.5.	Instalaciones educativas	106

Consejo Nacional de Planificación Urbana

Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 – Consulta pública

4.6.	Alcantarillado pluvial	107
4.7.	Áreas verdes y recreativas y espacios públicos	109
4.8.	Energía	112
4.9.	Telecomunicaciones	113
5.	<i>Administración de la ciudad</i>	114
5.1.	Financiamiento del desarrollo urbano.....	114
5.2.	Gobernanza urbana	116
5.3.	Gobernanza intermunicipal y metropolitana	117
5.4.	Gobernanza ambiental territorial, climática y del riesgo.....	119
6.	<i>Instrumentos para atender prioridades de inversión</i>	119
7.	<i>Educación y participación para vivir en ciudades</i>	121
7.1.	Cultura urbana	121
7.2.	Convivir con amenazas	124
7.3.	Producción y consumo sostenible en las ciudades.....	125
7.4.	Estilos de vida sostenible y saludable en las ciudades	125