

**Ministerio de Ambiente y Energía
Secretaría Técnica Nacional Ambiental**

SETENA

Teléfono: 2234-3367-2234-3368 Fax: 2225-8862
Apartado Postal 5298-1000 San José

Resolución N° 2253-2008-SETENA

EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA, LA SECRETARÍA TÉCNICA NACIONAL AMBIENTAL, A LAS 10 HORAS 00 MINUTOS DEL 05 DE AGOSTO DEL 2008.

**ACUERDO COMISION PLENARIA
LEGITIMACIÓN PARA LA PRESENTACIÓN
DE PLANES REGULADORES**

Conoce la Comisión Plenaria del criterio presentado por la Asesoría Jurídica de esta Secretaría, mediante oficio AJC-001-2008, de fecha 8 de mayo de 2008, relativo a la legitimación activa para la presentación de los planes reguladores con la inclusión de la variable de impacto ambiental de acuerdo a lo establecido en el DE-32967-MINAE.

CONSIDERANDO

PRIMERO: La Secretaría Técnica Nacional Ambiental (en adelante Setena) como órgano del Estado actúa bajo el principio de legalidad, asumiendo las potestades que le confiere la Ley Orgánica del Ambiente de conformidad en el Artículo 84. Asimismo, de conformidad con el Decreto Ejecutivo Número 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC, Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) publicado en La Gaceta N°125 del 28 de junio del 2004 y N° 32967-MINAE, Manual de Instrumentos Técnicos para el proceso de Evaluación Ambiental (Manual EIA) publicado en La Gaceta N°85 del 4 de mayo del 2006 corresponde el estudio de los Planes reguladores.

SEGUNDO: De conformidad con el Decreto Ejecutivo Número 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC, Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) publicado en La Gaceta N°125 del 28 de junio del 2004 y Decreto N°32964-MINAE^o 32967-MINAE Manual de Instrumentos Técnicos para el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA) PARTE III, se entiende **Plan Regulador de Ordenamiento del uso del suelo** como un instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos, gráficos o suplementos, la política de desarrollo y los planes para distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales y construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas.

TERCERO: La Ley de Planificación Urbana N°4240 en el artículo 15 establece: *“Conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, **reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio jurisdiccional (El resaltado no es del original). Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde***

deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor”. Asimismo, para efectos de realizar un plan regulador el artículo 17 del mismo cuerpo normativo establece condiciones esenciales previas a considerar por parte de la municipalidad.

CUARTO: Los Planes Reguladores establecidos por la Ley de Planificación Urbana y por la Ley de la Zona Marítima Terrestre o aquellos otros planes o programas oficiales de ordenamiento del uso del suelo, como forma de planificar el desarrollo de actividades humanas potencialmente impactantes al medio, deberán cumplir el requisito de integrar la variable de impacto ambiental, con fundamento en lo establecido en los votos de la Sala Constitucional N° 2002 – 01220 del seis de febrero del 2002, N° 2005-02529 del nueve de marzo del 2005 y la N° 2005–097765 del 27 de julio del 2005, del Capítulo VI de la Ley 7554 (Ley Orgánica del Ambiente), y el Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental de Costa Rica (Decreto Ejecutivo N° 31849–MINAE–S–MOPT–MAG–MEIC del 24 de mayo del 2004 artículo 62 al 67). La Setena, por medio de su Manual de Evaluación de Impacto Ambiental establece los términos de referencia, los instrumentos y los procedimientos para que dicha variable ambiental sea integrada a los planes reguladores o planes o programas de ordenamiento del uso del suelo, aplicable, tanto a aquellos que se encuentren en elaboración o se elaborarán en el futuro, como a aquellos ya aprobados, que todavía no cuenten con la viabilidad ambiental.

QUINTO: La Ley Orgánica del Ambiente (LOA) N°7554 en el artículo 28 establece las políticas del ordenamiento territorial señalando que *“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”*. En este mismo sentido, la Sala Constitucional en Voto N°2006-006346 de las dieciséis horas y cincuenta y siete minutos del diez de mayo del dos mil seis en relación con la Planificación Urbana manifestó: ***“Este Tribunal en reiteradas ocasiones ha indicado que en consonancia con lo dispuesto en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, la Ley de Planificación Urbana, número 4240, de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, parte del supuesto de que la titularidad primaria en materia de planificación urbana corresponde a las municipalidades, lo cual ha sido plasmado en los artículos 15 y 19 de dicha ley. De manera que es a los municipios a quienes corresponde asumir la planificación urbana local por medio de la promulgación de los respectivos reglamentos -planes reguladores- (el resaltado y subrayado no es del original), y haciendo efectiva la normativa que al efecto dicte el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como institución encargada de la planificación urbana a nivel nacional. ...”***. Desprendiéndose entonces, que la función es pública.

SEXTO: La Procuraduría General de la República (PGR) en Opinión jurídica 096-J del 14 de julio del 2005 consultada acerca del criterio de la Procuraduría General de la República sobre la aprobación por parte de la municipalidades y el Instituto Costarricense de Turismo, de planes reguladores cuya elaboración ha sido financiada por los particulares interesados señaló: *“Pero en atención a lo consultado hay que señalar que la elaboración de un plan costero pagado y contratado a profesionales por parte de sujetos de derecho privado, para*

que luego sea aprobado por la administración competente, plantea una hipótesis distinta. En tal caso, la administración estaría renunciando al ejercicio de la potestad que el ordenamiento jurídico le atribuye como medio para la satisfacción de fines e intereses públicos, esto es, la potestad de ordenar el territorio en la zona marítimo terrestre, ya sea a nivel local, regional o nacional....**El hecho es que el acto mismo de elaborar el plan, no en sus aspectos puramente técnicos, sino en tanto este contiene, concreta y define para un ámbito local específicas políticas de ordenamiento territorial, supone el ejercicio de una potestad pública, la de planificar el territorio y la de una función pública, la de ordenar el territorio a cuyo servicio está la planificación, que no puede ser asumida por sujetos de derecho privado. En consecuencia, y con base en lo dicho, es opinión de esta Procuraduría que tanto el ICT como el INVU y las municipalidades no deben aprobar o adoptar según el caso, planes reguladores costeros cuya elaboración ha sido gestionada, contratada y financiada por sujetos de derecho privado** Asimismo, que las municipalidades deben elaborar los planes reguladores costeros para lo cual pueden solicitar la colaboración y apoyo técnico del ICT y/o el INVU” (el resaltado no es del original).

SETIMO: Además, la PGR en C-093-2007 sobre el tema de planes reguladores costeros argumentó: **“El Plan Regulador Costero es la figura de planificación de la zona marítimo terrestre administrada por las Municipalidades** (el resaltado no es del original), por lo cual no podrían incorporarse las áreas de manglar al respectivo plan regulador costero para el otorgamiento de concesiones, al estar excluidos esos entes locales de su administración y usufructo (por su condición de área silvestre protegida, forma parte del Patrimonio Natural del Estado, se rige por su legislación específica y está en administración del Ministerio del Ambiente y Energía). Un plan regulador tiene naturaleza normativa, pero, por razón de su jerarquía -acto administrativo de carácter general no puede vulnerar disposiciones de rango superior como las leyes y tratados internacionales que brindan protección a manglares y humedales, ni modificar el destino que ellas han previsto para esos bienes públicos. Además de que este instrumento de planificación debe incorporar la variable ambiental. La adopción del Plan reguladores corresponde a la Municipalidad respectiva en “ejercicio de la autonomía municipal en el control urbanístico (OJ-123-2000). Escapa de la competencia ordinaria del Ministerio del Ambiente y Energía aprobar Planes Reguladores en la zona marítimo terrestre (O.J.-022-2006). **La aprobación por parte del Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo “equivale a un visto bueno en el proceso de elaboración del plan mediante el cual estos institutos controlan y fiscalizan que el plan sea conforme con la planificación más general que llevan a cabo aquellos”**(O.J.-096-2005).

En este mismo sentido, la sentencia número 1993-6706, de las quince horas veintiún minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y tres señaló: “III).- ... **la Dirección de Urbanismo funciona como órgano asesor de las municipalidades a los efectos de preparar, aplicar y modificar el Plan Regulador municipal o local y sus Reglamentos antes de su adopción definitiva - Sin embargo, lo expuesto debe entenderse como el límite formal de 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 pues no es posible pretender que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se elabore y ponga en práctica íntegramente por el Gobierno Central, sin la**

intervención directa de las municipalidades en esa materia.- (el resaltado no es del original). Tal situación atenta no sólo contra los más elementales principios de la lógica y la conveniencia, habida cuenta de que se trata de los intereses particulares de cada cantón de la República, sino también contra los principios constitucionales del régimen municipal, establecido por nuestra Carta Fundamental en los artículos 168 a 175.- **La planificación urbana, sea la elaboración y puesta en marcha de los planes reguladores, es una función inherente a las municipalidades con exclusión de todo otro ente público, salvo lo dicho en cuanto a las potestades de dirección general atribuidas al Ministerio de Planificación y a la Dirección de Urbanismo.- (el resaltado no es del original).** Por otra parte, la Sala Constitucional en Voto N°2006-006346 de las dieciséis horas y cincuenta y siete minutos del diez de mayo del dos mil seis: “Con fundamento en lo anterior, y en consonancia con la jurisprudencia citada, es que se reitera la tesis de que sigue siendo atribución exclusiva de los gobiernos municipales la competencia de la ordenación urbanística, y sólo de manera excepcional y residual, en ausencia de regulación dictada al efecto por las municipalidades, es que el INVU tiene asignada la tarea de proponer planes reguladores, pero a reserva de que sean previamente aprobados por el ente local; de manera que las disposiciones que al efecto dicte esta institución autónoma en lo que se refiere a planificación urbana, deben siempre considerarse transitorias, y en defecto del uso de las competencias municipales”. Véase en este sentido Voto N°06346 de las dieciséis horas cincuenta y siete minutos del diez del mayo del dos mil seis.

OCTAVO: El reglamento de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, Decreto ejecutivo número 7841-P, hace referencia expresa a los planes reguladores costeros como instrumentos de planificación territorial de ámbito local. El artículo 17 señala que los planes reguladores que comprendan la zona marítimo-terrestre deben ajustarse a los lineamientos y recomendaciones contempladas en el plan general de uso de la tierra. Además, el ICT y la oficina de planificación (Ministerio de Planificación y política económica –MIDEPLAN) deben elaborar un plan general de uso de la tierra en la zona marítimo terrestre. El artículo 38 supedita el otorgamiento de concesiones a la elaboración y aprobación de un plan regulador donde la zona marítimo terrestre ha sido declarada de interés turístico. Siguiendo la opinión de la Procuraduría General de la República OJ-096-2005 a pesar de la atribución de los artículos 3 y 35 de la Zona Marítimo Terrestre a las municipalidades para administración de la Zona marítimo terrestre se otorga al ICT en el artículo 26 la potestad para ordenar el territorio en esa zona y señala que es competente para elaborar y aprobar planes reguladores dando lineamientos para esa elaboración. Pero el ICT no es competente para adoptar planes reguladores costeros porque corresponde a las municipalidades.

En razón de lo dicho hasta el momento, es claro que la planificación del territorio a nivel local en la zona marítimo-terrestre es una potestad pública establecida por ley y una competencia de las municipalidades.

NOVENO: Así las cosas, debe resaltarse que las potestades públicas son indelegables y las municipalidades tienen la competencia y autoridad para planificar y controlar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio jurisdiccional mediante la adopción e implantación de los planes reguladores, lo mismo aplica en materia de zona marítimo terrestre. Se desprende, que esa potestad no puede delegarla en sujetos de derecho privado. En otros términos, los gobiernos locales con el fin de elaborar planes reguladores

pueden realizar contrataciones privadas sobre temas específicos, como índole técnica para sustentar criterios de valoración y toma de decisiones, siendo herramientas de apoyo para el cumplimiento de los fines públicos y colectivos.

Debe aclararse que en caso de que los planes sean elaborados por el INVU o el ICT deben someterse a la municipalidad para su adopción, se observa entonces, que en este tema hay términos como elaboración, aprobación y adopción de planes reguladores que involucran a diferentes autoridades, sin embargo, la atribución en sentido amplio pertenece a las municipalidades, mientras que en forma residual y excepcional, el INVU y el ICT pueden elaborar y aprobar planes reguladores, pero su adopción corresponde a las Municipalidades.

DÉCIMO: De conformidad con lo expuesto acorde con la normativa vigente, la jurisprudencia y una interpretación sistemática y evolutiva, la competencia de elaboración de planes reguladores es una potestad pública indelegable que corresponde a las Municipalidades. Otros entes públicos como el Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo coadyuvan en esa labor de las municipalidades de acuerdo con sus competencias que equivalen a un visto bueno en el proceso de elaboración del plan mediante el control y la fiscalización para que el plan sea conforme con la planificación más general como sucede en los planes reguladores costeros (zona marítimo terrestre). Además, el ICT tiene potestad para ordenar el territorio en esa zona y es competente para elaborar y aprobar planes reguladores dando lineamientos para esa elaboración. Bajo estos términos, al tener los gobiernos locales la competencia en la materia son las autoridades que en primer término están legitimadas a presentar en la Setena los proyectos de planes reguladores, con IFAS y Análisis Ambiental u otra metodología que pueda ser aprobada a futuro. Excepcionalmente, el Instituto Costarricense de Turismo o el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. Además, la consultoría encargada de realizar los estudios correspondientes (ejemplo: IFAS y Análisis Ambiental).

El acto de elaborar el plan, no aspectos técnicos, sino cuanto contiene, concrete y define para un ámbito local específicas políticas de ordenamiento territorial, supone el ejercicio de una potestad pública, la de planificar el territorio y la función pública de ordenar el territorio a cuyo servicio está la planificación. Por lo tanto, los planes aprobados en contra de la potestad pública que tienen las autoridades competentes adolecen de vicios de nulidad y además, responsabilidad para el funcionario al autorizar u ordenar la ejecución de esos actos. En este orden de ideas los sujetos privados no están legitimados para presentar o elaborar la evaluación de impacto ambiental de los planes reguladores ante la Setena, salvo que se trate de una consultoría de la autoridad que elabora un plan regulador.

**POR TANTO
LA COMISION PLENARIA RESUELVE:**

En sesión Ordinaria N° **0119-2008** de esta Secretaría, realizada el **04** de **AGOSTO** del **2008**, en el Artículo No. **02** acuerda:

PRIMERO: De conformidad con los considerandos de la presente resolución las entidades legitimadas para presentar los planes reguladores con la variable de impacto ambiental incorporada para su evaluación ante esta Secretaría son las Municipalidades.

Excepcionalmente, el Instituto Costarricense de Turismo o el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, o en su defecto, una consultoría encargada para este fin por alguna de estas autoridades. Para tal efecto dicha consultoría deberá demostrar la documentación legal que la autoriza para actuar en representación del ente competente.

SEGUNDO: La SETENA no tramitará y rechazará las evaluaciones de impacto ambiental de planes reguladores que sean presentados por sujetos de derecho privado, por no estar legitimados para tal fin. En virtud de que el ordenamiento territorial es una potestad pública indelegable.

TERCERO: Póngase en conocimiento del público en general mediante reseña visible en la recepción del edificio; y en el sitio Web de la SETENA. Comuníquese esta resolución al ICT, INVU, IFAM y a las 81 Municipalidades, y entréguese copia del mismo a las personas coordinadoras de procesos en la SETENA para la mejor aplicación de lo así acordado.

Atentamente,

**MSc. SONIA ESPINOZA VALVERDE
SECRETARIA GENERAL
EN REPRESENTACION DE LA COMISION PLENARIA**

En la oficina de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se notificó copia de la Resolución N° **2253-2008-SETENA** de las **10** horas **00** minutos del **05** de **AGOSTO** **2008.**

NOTIFÍQUESE:

Instituto Costarricense de Turismo / Fax: 2220-4210
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo / Fax: 2223-4006
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal / Fax: 2240-9873
MUNICIPALIDADES

Departamentos SETENA:

Director Técnico
Depto. Asesoría Legal
Depto. Administrativo
Depto. de Auditoría y Seguimiento Ambiental
Depto. de Administración de Proyectos
Depto. Evaluación Ambiental Estratégica
Depto. de Gestión Institucional
Educación
Archivo

Firma: _____ cédula _____

A las _____ horas y _____ minutos del _____ de _____ del 2008.

Notifica _____

En la oficina de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se notificó copia de la Resolución N° 2253-2008-SETENA de las **10** horas **00** minutos del 05 de **AGOSTO** 2008.

NOTIFÍQUESE:

A LAS MUNICIPALIDADES:

- | | | |
|----|---------------------|-------------------------------|
| 1 | San José | 2222-3210 |
| 2 | Escazú | 2288-1365 / 2289-8313 |
| 3 | Desamparados | 2250-0894 / 2250-5022 |
| 4 | Puriscal | 2416-8885 |
| 5 | Tarrazú | 2546-6516 |
| 6 | Aserri | 2230-2090 alcalde/ 4692 |
| 7 | Mora | 2249-2096 |
| 8 | Goicoechea | 2253-1131/ 2253-7946 |
| 9 | Santa Ana | 2282-5347 |
| 10 | Alajuelita | 2254-6247 |
| 11 | Vásquez de Coronado | 2229-2146 |
| 12 | Acosta | 2410-3276 |
| 13 | Tibás | 2240-6987 |
| 14 | Moravia | 2240-8648 |
| 15 | Montes de Oca | 2253-5119 / 2234-7458 |
| 16 | Turrubares | 2419-0258 - telefax - #1 |
| 17 | Dota | 2541-1763 / 1480 |
| 18 | Curridabat | 2272-0809 |
| 19 | Pérez Zeledón | 2771-2105 |
| 20 | León Cortés | 2546- 7484 / 2546-5565 |
| 21 | Alajuela | 2441-6235 |
| 22 | San Ramón | 2445-6622 Ext.103 |
| 23 | Grecia | 2444-6265 |
| 24 | San Mateo | 2428-8367 |
| 25 | Atenas | 2446-5040 / 3617 |
| 26 | Naranjo | 2451-5959 Ext. 17 |
| 27 | Palmares | 2453-1213 telefax / 2453-0198 |
| 28 | Póas | 2448-5060 telefax / 2448-4058 |
| 29 | Orotina | 2428-9884 |
| 30 | San Carlos | 2460-0393 |

Firma: _____ cédula _____

A las _____ horas y _____ minutos del _____ de _____ del 2008.

Notifica _____

En la oficina de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se notificó copia de la Resolución N° **2253-2008-SETENA** de las **10** horas **00** minutos del **05** de **AGOSTO 2008**.

NOTIFÍQUESE:

A LAS MUNICIPALIDADES:

31	Alfaro Ruiz	2463-3864
32	Valverde Vega	2454-1454
33	Upala	2470-0087
34	Los Chiles	2471-1038
35	Guatuso	2464-0065
36	Cartago	2551-1057 tele - fax alcalde
37	Jiménez	2532-2325
38	La Unión	2279-7660
39	Paraíso	2574-3185
40	Turrialba	2556-0766
42	Alvarado	2534-4120
43	Oreamuno	2591-1202
44	El Guarco	2552-5554
45	Heredia	2237-6979 / 2237-1035 Consejo
46	Barva	2260-2883
47	Santo Domingo	2244-4544 / 2244-1923
48	Santa Bárbara	2269-9368
49	San Rafael	2260-0213
50	Belén	2293-3667
51	Flores	2265-5652 Ext. 112
52	San Pablo	2238-1882 Ext. 103
53	Sarapiquí	2766-6218 Ext. 329
54	San Isidro	2268-2016
55	Liberia	2666-1766 Alc. / 2666-0044 Concejo
56	Nicoya	2685-5089
57	Santa Cruz	2680-0629
58	Bagaces	2671-1233 / 2058
59	Carrillo	2688-8383 / 7255
60	Cañas	2669-0559

Firma: _____ cédula _____

A las _____ horas y _____ minutos del _____ de _____ del 2008.

Notifica _____

En la oficina de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se notificó copia de la Resolución N° **2253-2008-SETENA** de las **10** horas **00** minutos del **05** de **AGOSTO** **2008**.

NOTIFÍQUESE:

A LAS MUNICIPALIDADES:

61	Abangares	2662-0147
62	Tilarán	2695-5432
63	Nandayure	2657-7081
64	La Cruz	2679-9292
65	Hojancha	2659-9116 / 9036 Ext. 8
66	Puntarenas	2661-0150
67	Esparza	2635-5074
68	Buenos Aires	2730-0235
69	Montes de Oro	2639-4041
70	Osa	2788-8492
71	Aguirre	2777-1275 / 2632
72	Golfito	2775-0343 /2038
73	Coto Brus	2773-3223 ext.101
74	Parrita	2779-9965
75	Corredores	2783-3511 / 3918
76	Garabito	2643-1157 / 1820
77	Limón	2758-0172
78	Pococí	2710-7181
79	Talamanca	2751-0023
80	Siquirres	2768-8004
81	Matina	2718-6412 Ext. 105
82	Guácimo	2716-6067

Firma: _____ cédula _____

A las _____ horas y _____ minutos del ____ de _____ del 2008.

Notifica _____