



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019

MIVAH-DMVAH-0443-2019

Señores y señoras
Ministros y Ministras del Gobierno de Costa Rica
Presidentes y Presidentas Ejecutivas del Gobierno de Costa Rica

Alcaldes, Alcaldesas y Concejos Municipales e Intendentes
Gobiernos Locales

C: Presidente de la Cámara Nacional de la Construcción
Presidenta del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
Sector académico de arquitectura, ingeniería y geografía

Estimadas señoras y señores:

Reciban un cordial saludo del Consejo Sectorial de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos, desde una institucionalidad coordinada y en aras a continuar con el Proceso de elaboración y actualización de planes reguladores cantonales, de la Gran Área Metropolitana nos permitidos hacer de su conocimiento y aclaración, el alcance del Decreto Ejecutivo N.38334-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG, del 30 de abril del 2014: Plan GAM 2013-2030 “Actualización del Gran Área Metropolitana”, con el fin de asegurar su pronta aplicación.

CONSIDERANDO

1. Que la Ley de Planificación Urbana, Ley Número 4240, publicada el 30 de noviembre de 1968, crea la Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana (OPAM), anexa a la Dirección de Urbanismo del INVU con el fin de planificar el desarrollo urbanístico de esta área, preparar y recomendar el Plan Regulador Metropolitano, sus reglamentos y enmiendas.
2. Que la misma Ley de Planificación Urbana, establece en su artículo 64, que el Plan Regulador Metropolitano, sus reglamentos y las enmiendas respectivas, adquieren fuerza de Ley para todas las Municipalidades.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 2 de 11

3. Que con base en el artículo 4, de la Ley de Planificación Urbana la Junta Directiva del INVU propuso al Poder Ejecutivo el Plan GAM 2013-2030 “Actualización del Gran Área Metropolitana”, el cual se aprueba y publica mediante Decreto Ejecutivo N.38334-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG, entrando en vigencia desde el 30 de abril del 2014 y entra en vigencia desde el 30 de abril del 2014.

4. Que el Plan GAM 2012-2030 da cumplimiento a los conceptos, preceptos y modelo urbano considerados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, así adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en setiembre del 2015, específicamente el objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Destacando dentro de sus metas, la 11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales y la 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

5. Que la Nueva Agenda Urbana, aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, celebrada en Quito-Ecuador en 2016, y refrendada en ese mismo año por la Asamblea General de la ONU es una guía para orientar los esfuerzos de desarrollo de las ciudades, establece como ideal común la igualdad en uso y disfrute de las ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, justos, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles con el fin de promover la prosperidad y calidad de vida, así como el Derecho a la Ciudad.

6. Que la Directriz 35- MIVAH-PLAN, el 28 de junio de 2012, establece la obligatoriedad de que toda política, plan, programa o proyecto relacionado con materia de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano de la GAM deben tomar en consideración como insumos los productos generados por el Proyecto PRUGAM.



Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 3 de 11

7. Que la Sala Constitucional dio curso a la acción de inconstitucionalidad planteada contra el Plan GAM 2013-2030, impugnado el 18 de diciembre de 2014 (Acción de Inconstitucionalidad N° 14-019525-0007-CO) contra los artículos 39, 25, 35 y 69 de ese Reglamento, por estimarlos contrario a los artículos 21, 50, 89 y 169 de la Constitución Política, así como a los principios de no regresión, objetivación, progresividad, razonabilidad y proporcionalidad, y al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

8. Que en atención a la Acción planteada y al artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se publicó un aviso en el Boletín Judicial, por tres veces consecutivas, haciendo saber a los Tribunales y a los Órganos que agotan la vía administrativa la interposición de dicha Acción, a efecto de que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación del Decreto Ejecutivo que avala el Plan GAM 2013-2030, no se dicte resolución final mientras la Sala Constitucional no haya hecho el pronunciamiento del caso.

9. Que la Sala Constitucional dio audiencia a la Procuraduría General de la República, al Ministerio de Ambiente y Energía, Secretaría Técnica Nacional Ambiental, al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, al Ministerio de Agricultura y Ganadería, para que se pronunciaran, quienes oportunamente han respondido y a la fecha se espera la resolución final.

10. Que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala Constitucional (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) los efectos de la admisión de **la acción de inconstitucionalidad no suspenden la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas** (La negrita no pertenece al original).

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 4 de 11

11. Que los casos y condiciones citados en el punto anterior y que constan en la resolución de curso del veintiocho de enero de dos mil quince, así como en el Boletín Judicial corresponden a: *“ (...) sobre la interposición de la acción para que en los procesos o procedimientos en que se discuta lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso solo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en el que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en el que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa, es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente”.*

12. Que el punto anterior debe ser analizado junto con la competencia del Tribunal Constitucional que encuentra fundamento jurídico en la propia Constitución Política, en su artículo 10, así como también en la Ley de la Jurisdicción Constitucional artículo 2 inciso b), al disponer que solamente el Tribunal Constitucional puede declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público, con efectos retroactivos (ex tunc) y erga omnes excepto para sí misma.

13. Que la Sala Constitucional opera como un *“legislador negativo”*, expulsando del ordenamiento jurídico la norma que a su juicio es lesiva a la ley suprema. Consecuentemente, ningún órgano o ente del Estado costarricense tienen competencia para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas, de cualquier naturaleza que éstas sean.

14. La Sala Constitucional ha señalado sobre este mismo tema que *“mientras no recaiga sentencia declaratoria de inconstitucionalidad las normas cuestionadas continúan plenamente vigentes. Lo anterior significa que pueden ser aplicadas por parte de cualesquiera de los*



Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 5 de 11

operadores jurídicos, públicos, privados, sin que para ello sea impedimento la admisión a trámite de una acción de inconstitucionalidad”.

15. Que la Procuraduría General de la República, ha señalado en sus pronunciamientos (véase C-170-2008) lo siguiente: *“referente a la desaplicación de normas, sean estas legales o infra legales, aún y cuando presenten problemas de dudosa constitucionalidad, ha sido tesis de principio de la Procuraduría General de la República que la Administración Pública no tiene competencia para ello, ya que solamente a través de una declaratoria de inconstitucionalidad se expulsa la norma del ordenamiento jurídico. **Hasta tanto eso no ocurra, la presunción de legitimidad constitucional de que gozan opera plenamente**”* (la negrita no pertenece al original).

POR TANTO

En virtud de lo anterior, no resulta jurídicamente procedente para la Administración **desaplicar** la norma mientras no haya sido declarada su inconstitucionalidad por la jurisdicción correspondiente. Por el contrario, tal y como se desprende de lo señalado en los considerandos de este oficio, procede suspender la norma impugnada únicamente para los casos específicos que señaló la resolución de curso y para todo lo demás deberá aplicarse el Decreto Ejecutivo N°38334-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG hasta tanto no se declare su inconstitucionalidad.

En vista de lo anterior se invita a todas las instancias competentes a la implementación del Decreto Ejecutivo del Plan GAM 2013-2030, tal y como lo ordena nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 2, 81, 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, 10 de la Constitución Política de Costa Rica, así como los diversos pronunciamientos de la Sala Constitucional y de la Procuraduría General de la República.

GUÍA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN GAM 2013-2030



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 6 de 11

Respecto a cómo deben aplicar los municipios el Plan GAM 2013 -2030 se exponen las siguientes consideraciones:

El Plan GAM 2013-2030 constituye una actualización del Plan GAM 82, al considerar dos factores de cambio importantes, el primero de carácter demográfico, al incluir un ajuste en las demandas de los servicios y necesidades de la población del GAM que después de transcurridos más de treinta años, ha aumentado considerablemente el número de la población. El segundo de carácter morfológico, por cuanto después de un proceso de crecimiento urbano de treinta años la configuración del GAM se ha transformado de una región de centros urbanos independientes y ciudades periféricas, a una región policéntrica y conurbada en donde es difícil determinar el límite de las diferentes ciudades, constituyendo una gran metrópoli con una continuidad constante.

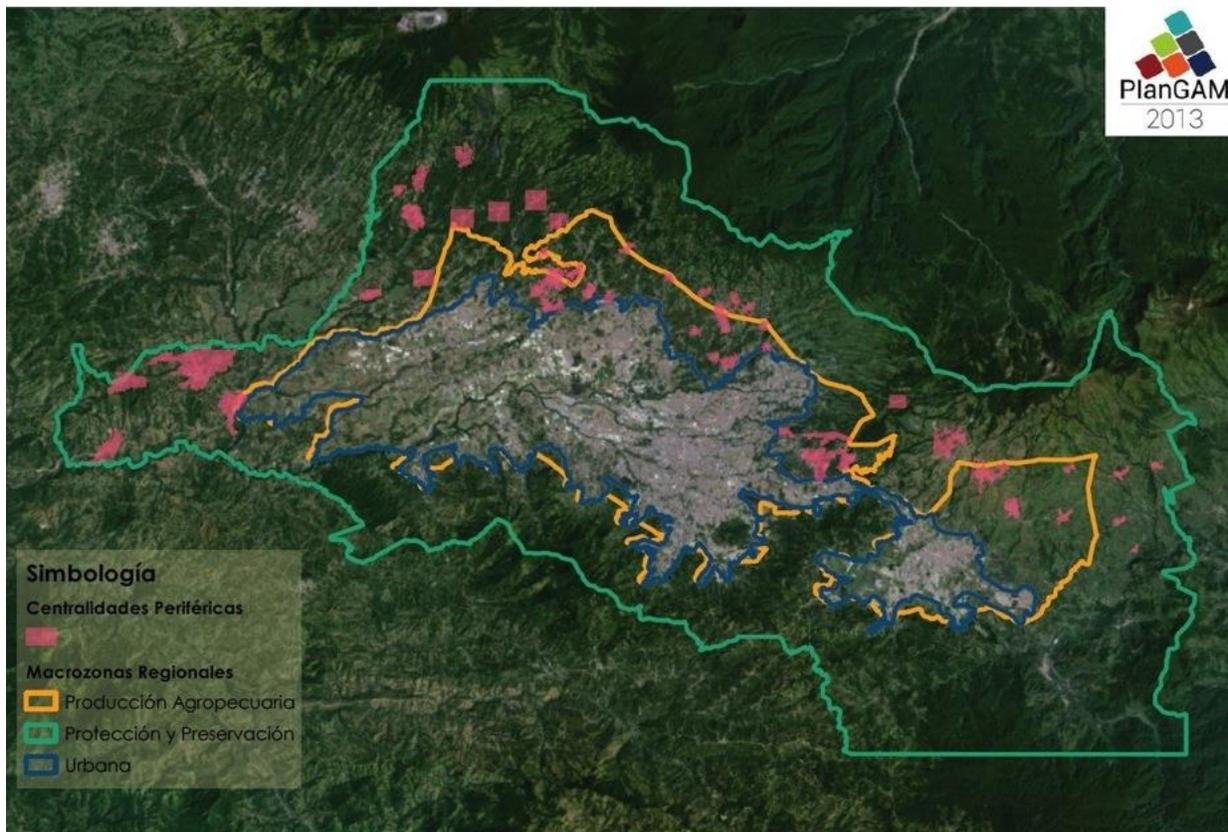
Ambos factores, llevaron al análisis y conformación de un modelo de desarrollo urbano que responda a las nuevas condiciones y demandas de la región, un modelo que el Plan GAM 2013-2030 ha denominado, modelo de Centralidades Densas Integrales (CDI) y se fundamenta en el desarrollo de centros urbanos con oferta de usos, servicios y equipamientos de atención primaria a sus ciudadanos en un alcance peatonal, vinculado con los otros centros urbanos y servicios superiores a partir de una red de conectividad y movilidad regional de transporte público y privado, siendo de mayor importancia el primero. Esta cercanía de usos y al transporte público implica sustancial reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI)

Para el Plan GAM 2013-2030 el desarrollo de las CDI está sujeto a un concepto de compacidad urbana, concepto que promueve la densidad urbana en relación a la capacidad de carga de los territorios y la oferta de los servicios, es decir: que el aumento de la densidad está siempre sujeto a un desarrollo sostenible, que en primera instancia asegure que el crecimiento de la población en determinada región no comprometa la disponibilidad de los recursos a las generaciones futuras y en segundo lugar que se cuenta con los medios para facilitar a la nueva población de

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 7 de 11

todos los servicios e infraestructuras para desarrollar asentamientos humanos dentro de los parámetros de calidad de vida.

Para asegurar esta condición el Plan GAM, con base en estudios técnicos rigurosos ha definido tres macrozonas, la Macrozona urbana, la Macrozona de producción agropecuaria y la Macrozona de protección y conservación, para las cuales se establecen los parámetros idóneos de desarrollo urbano.



También se consideran dos subzonas: de recuperación urbana y de control expansión urbana.

PROCESOS DE COMPATIBILIDAD DE MUNICIPIO A PLAN GAM 2013-2030



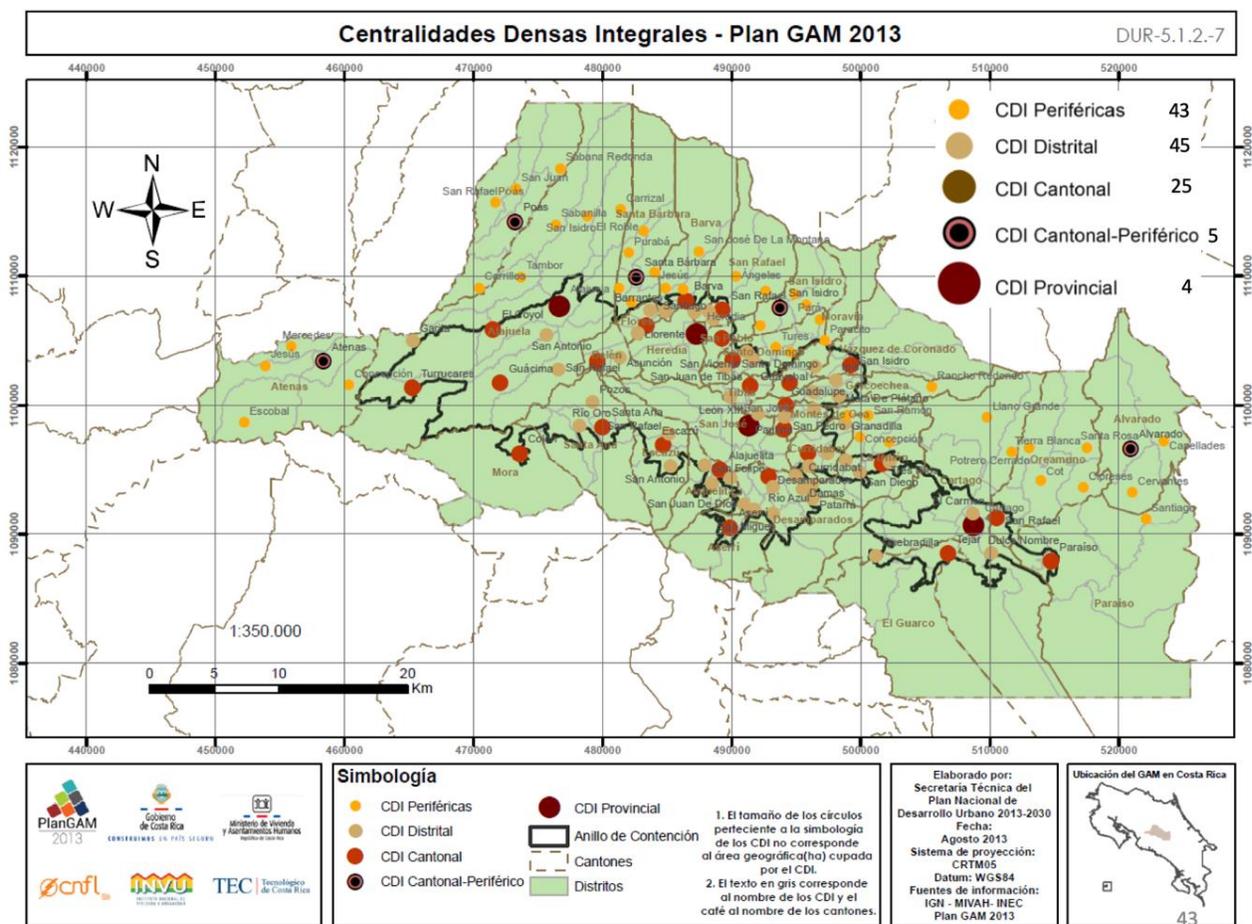
**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 8 de 11

Para las municipalidades que se encuentran en procesos de actualización de sus planes reguladores, corresponde en primer lugar realizar un cotejo de sus áreas con las macrozonas y subzonas definidas por Plan GAM 2013- 2030, lo que les permitirá realizar los ajustes para las zonificaciones, así como la identificación de las potenciales zonas de desarrollo urbano dentro de sus territorios y las acciones para asegurar que los procesos de consolidación de las centralidades densas integrales cumplan con los parámetros establecidos.

Cabe destacar que en los procesos de consolidación de las Centralidades Densas Integrales. CDI, se establecen cuatro criterios de acuerdo a las condiciones actuales de desarrollo urbano y sus tendencias, las cuales son: articular, densificar, detener y revertir; estos cuatro criterios establecen líneas de acción a los gobiernos locales para los ajustes que deben realizar a sus normativas vigentes para facilitar a nivel regional un modelo de desarrollo sostenible y eficiente.

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 9 de 11



Definiendo el aumento de la densidad en los territorios con las condiciones adecuadas, límites de altura que respondan a las posibilidades de abastecimiento de los recursos y servicios básicos incluido el sistema de movilidad, limitando las coberturas en las zonas de producción agropecuaria, garantizando la producción de los recursos y materias primas para subsanar las necesidad no sólo a nivel local sino a nivel regional y nacional cuando así lo amerite, y generando marcos regulatorios para el desarrollo en las zonas de protección y conservación para establecer un equilibrio entre el desarrollo urbano y el entorno natural que minimice los efectos que los procesos de urbanización tienen sobre el ambiente y el cambio climático.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 10 de 11

En síntesis, según el reglamento, el municipio debe:

- a) Zonificar macrozonas y subzonas bajo criterios de Plan GAM 2013-2030.
- b) Utilizar la terminología y nomenclatura establecida en el Plan.
- c) Establecer categorías de CDI y sistema urbano en función de CDIS según lo establecido en el reglamento.
- d) Trasladar a la propuesta de uso de suelo la recomendación de incorporación de usos, servicios y equipamientos según la categoría de CDI.
- e) Considerar las propuestas viales y zonas de intermodalidad establecidas en el Plan. (Hay 12 nodos de intercambio)
- f) Definir alturas y densidades de acuerdo con las zonas prioritarias definidas en Plan GAM 13-30,
- g) Dar cumplimiento a las fichas de carácter vinculante integrado en el reglamento de Gaceta.
- h) Hacer cumplir las Zonas de Control Especial establecidas
- i) Considerar los mapas de paisaje para su tratamiento específico

El Plan GAM puede ser accesado de manera completa en las páginas web del MIVAH y del INVU

https://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml

<https://www.invu.go.cr/plan-gam-13-30>



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

18 de junio de 2019
MIVAH-DMVAH-0444-2019
Página 11 de 11

Sin otro particular,

Irene Campos Gómez
Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos
Ministra Rectora de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos

Tomás Martínez Baldares
Presidente Ejecutivo
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

MVC/JJAU

C:
📁 Señora, Claudia Dobles Camargo, Primera Dama de la República.
📁 Archivo