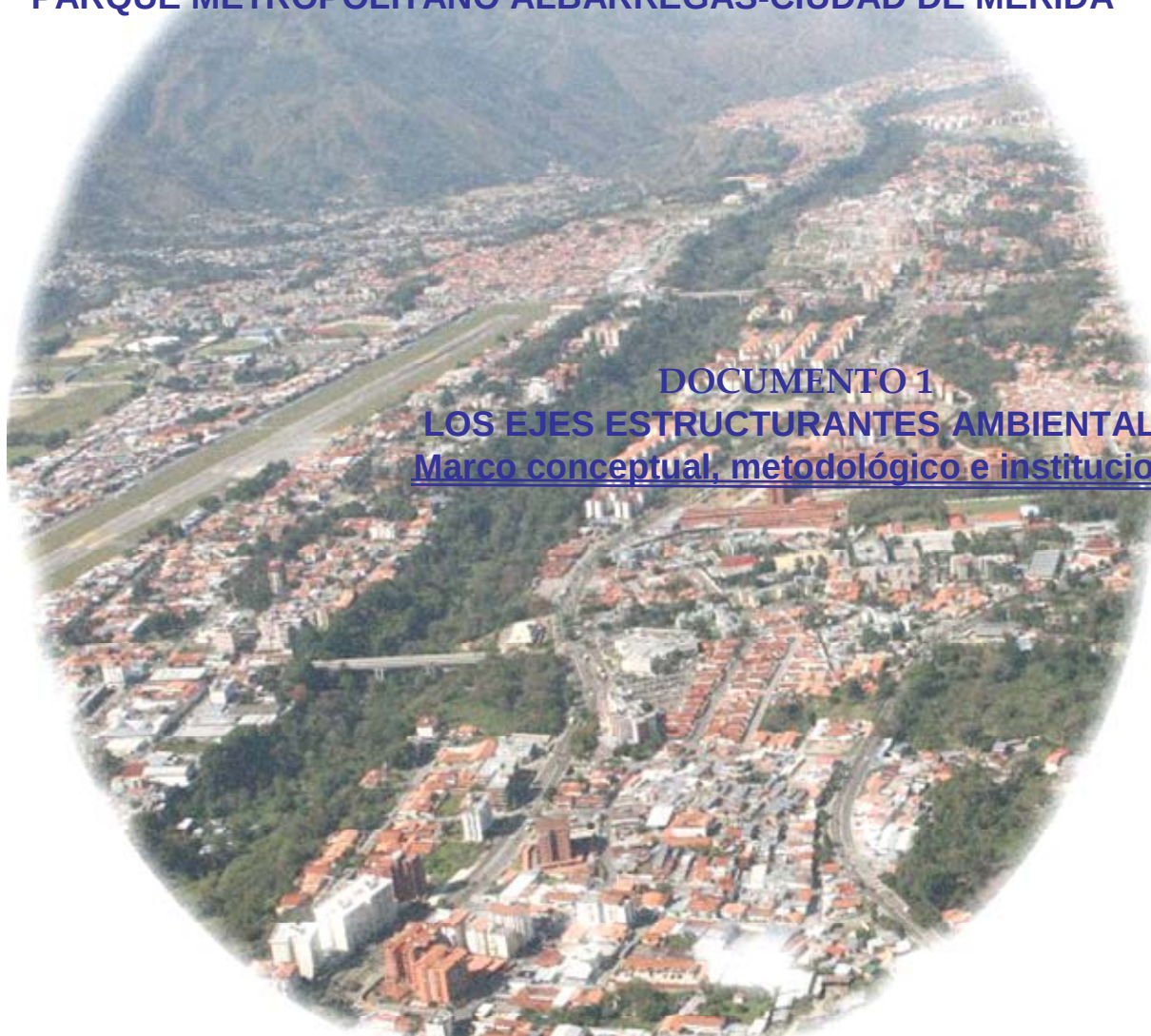


PROYECTO:
**“INVESTIGACIÓN Y FORMULACIÓN DE PROPUESTAS PARA
GESTIONAR E INTEGRAR EJES ESTRUCTURANTES AMBIENTALES EN
EL DESARROLLO URBANO DE CIUDADES ALTOANDINAS. CASO:
PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS-CIUDAD DE MÉRIDA”**



DOCUMENTO 1
LOS EJES ESTRUCTURANTES AMBIENTALES
Marco conceptual, metodológico e institucional

Mérida. Febrero 2009

Empresas Aportantes:



PRESENTACIÓN

El presente documento fue elaborado por la Oficina de la Universidad de Los Andes para promover la defensa, el rescate, la preservación y el desarrollo integral de un espacio de la Ciudad de Mérida conocido como Parque Metropolitano Albarregas, Oficina ULA PAMALBA, dentro del marco del proyecto de investigación LOCTI LC-11-07-01 "Investigación y formulación de propuestas para gestionar e integrar ejes ambientales en el desarrollo urbano de ciudades altoandinas. Caso Parque Metropolitano Albarregas-Ciudad de Mérida".

Constituye uno de los cinco (5) documentos que contienen la totalidad de los resultados del referido proyecto de investigación. Su redacción final estuvo a cargo del Investigador del CIDIAT Geog. Alberto Pérez Maldonado, Coordinador Técnico del Proyecto ULA Parque Metropolitano Albarregas.

En su elaboración se contó con la colaboración permanente de la Prof. Maritza Rangel Mora, representante de la Facultad de Arquitectura y Diseño en la Oficina ULA PAMALBA, quien aportó la mayor parte de los análisis conceptuales sobre Ejes Estructurantes Ambientales en ciudades y de los gráficos e imágenes que se exponen en el Capítulo I.

CONTENIDO

CAPITULO I:

Pág.

LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS EJES ESTRUCTURANTES AMBIENTALES EN CIUDADES DE MONTAÑA

1. Introducción	1
2. Conceptualizando la nueva ciudad y el diseño de ejes estructurantes ambientales para identificar y construir espacios públicos en ciudades de montaña	4
3. Los ejes ambientales en áreas urbanas de montaña	8
4. El caso de estudio: el Parque Metropolitano Albarregas. Su consideración como eje ambiental estructurante de la ciudad de Mérida	12
4.1. La importancia del área Parque Albarregas para la Ciudad de Mérida y la Universidad de Los Andes	12
4.2. Propuesta de tratamiento del área Parque Metropolitano Albarregas como eje estructurante ambiental urbano de la Ciudad de Mérida	16
4.3. Las estrategias iniciales de apropiación del Parque Metropolitano Albarregas como espacio público	19

CAPÍTULO II:

BASES CONCEPTUALES Y JURÍDICO-LEGALES PARA DEFINIR Y ESTABLECER PROPUESTA DE GESTIÓN DE EJES AMBIENTALES URBANOS

1. Revisión de la visión y conceptos de la planificación y gestión de espacios ambientales urbanos	23
1.1. Generalidades	23
1.2. Las visiones actuales de la planificación ambiental urbana	25
1.3. La situación de la planificación y administración de espacios urbanos de alto valor ambiental en el país	29
2. El marco legal del ordenamiento territorial y urbano ambiental en Venezuela	31
2.1. Principales leyes y normas del Ordenamiento Territorial	33
2.2. Las áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) o áreas naturales protegidas	42
2.3. Los órganos institucionales de la planificación y gestión del ordenamiento territorial y ambiental	43
3. Marco legal e institucional que condiciona los procesos de ocupación territorial en el área metropolitana de Mérida.	49

3.1.	Marco jurídico legal	49
3.2.	Decretos, resoluciones y ordenanzas municipales	51
3.3.	Los territorios bajo régimen de administración especial	52
3.4.	La ocupación permisible del área metropolitana de Mérida conforme a regulaciones legales del ordenamiento territorial	56
4.	Políticas que rigen el ordenamiento territorial actual del espacio "Parque Metropolitano Albarregas"	57
	Bibliografía	61
	Anexos	63

CAPITULO I

LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS EJES ESTRUCTURANTES AMBIENTALES EN CIUDADES DE MONTAÑA

1. INTRODUCCIÓN

Hoy en día es indispensable el desarrollar mecanismos de planificación que permitan identificar propuestas y arreglos institucionales eficaces a fin de rescatar y desarrollar áreas ambientales en sectores montañosos andinos, con capacidad para integrarlas al urbanismo de las ciudades, promoviendo la sustentabilidad de las mismas.

En el caso de ciudades de montaña como Mérida, así como de otras ubicadas en Los Andes Sudamericanos y de Venezuela en particular, este requerimiento pasa por el reconocimiento inicial, de cómo la estructuración física y funcional de estas urbes siguen la dirección impuesta por ejes naturales determinados por el discurrir de ríos y quebradas y la alineación de montañas, ocupando por lo general valles y laderas asociados a esas formas, donde la topografía permite establecer una actividad económicamente viable.

En esos reducidos espacios de valles de montaña, se hace altamente difícil darle regularidad al plano urbano. La presencia de escarpados taludes, drenajes naturales, laderas pronunciadas erosivas, escalonamientos sucesivos en sus terrazas y aluviones, rompen con la continuidad de la trama y van dejando una sucesión de espacios residuales que por no reunir las condiciones para ser ocupados, son marginados por la comunidad, tratándolos como "espacios desfavorecidos" y castigándolos con un escaso valor inmobiliario. (Fotografía 1).

Algunas administraciones locales descubren en estos espacios urbanos, la opción de recuperarlos para áreas deportivas o de recreación, haciéndoles ciertas adecuaciones aisladas. Otras identifican su valor ambiental y a través de la declaratoria de alguna figura de área natural protegida o área especial, tienden a protegerlos para conservar sus recursos y valores escénicos y paisajísticos.

Como lo demuestran algunas experiencias locales, en dichos espacios, por lo general longitudinales a la trama urbana principal, y divisorios de ciudades en Los Andes, se pueden propiciar las conexiones de las bandas urbanas, ejerciendo actuaciones que los valoren como conductos naturales a través de los cuales la ciudad interior se refresca y preservando su condición de espacio altamente estratégico para la movilidad urbana y funcionalidad de la trama en general.



Fotografía 1. Espacios montañosos con serias limitaciones para el establecimiento de ciudades

A pesar de ello, persiste una escasa atención por parte de las autoridades locales y los habitantes de la ciudad, quienes no reconocen su alto valor estratégico, sin ver que el avance tecnológico actual y la visión de desarrollo sustentable que se debe implantar -integradora y sistémica por demás-, en ocasiones permite que estos únicos espacios vacantes de la ciudad, pudieran llegar a ser lugares apropiados para el tendido de redes exclusivas de servicios y/ o simplemente, alojar áreas para la recreación y el esparcimiento de las comunidades, respetando las condiciones naturales imperantes en el lugar.

Sus problemas de manejo y administración se agravan, ante la ausencia de normas de ordenamiento territorial y regulaciones de uso y protección ambiental lo cual facilita y propicia su permisividad de ocupación principalmente por usos residenciales no planificados, convirtiéndose en cordones de miseria, donde la acción oficial está ausente. Hoy en día muchos de ellos son espacios de la ciudad altamente peligrosos, desde el punto de vista social.

En la Ciudad de Mérida específicamente, el espacio conocido como “Parque Metropolitano Albarregas”, -que conforma el caso de estudio de la presente investigación-, representa un eje ambiental urbano que exige una gestión propiciadora de su rescate y desarrollo, dada su complementariedad con las posibilidades de un crecimiento sustentable de su área metropolitana. (Fotografía 2)



Fotografía 2. El Parque Albarregas y su incidencia sobre el paisaje de Mérida

La localización, características físicas, bondades naturales y culturales de este espacio de mas de 600 hectáreas, lo convierten en el lugar de mayor valor urbano para estructurar la ciudad de Mérida del siglo XXI, al convertirse en un eje estructurante ambiental. Sobre él se han establecido y se han de establecer todas las conexiones transversales entre ambas márgenes tradicionales de la ciudad y es el único lugar que ofrece la oportunidad de una apacible y rica conectividad longitudinal, sirviendo de elemento integrador entre Mérida y sus poblaciones aledañas para conformar lo que se ha denominado su “Área Metropolitana”. Dicho espacio puede considerarse además, el pulmón natural de la ciudad, que permite la aireación directa de gran parte de la misma, acercando a los ciudadanos al contacto con la diversidad florística y faunística. Es fundamental en el paisaje urbano y puede ser de gran utilidad para la docencia y la investigación ambiental.

Durante la década del 70 e inicios de los ochenta, diversas instancias de gobierno reconocieron el valor estratégico de este espacio, así como de la necesidad de su preservación y ordenado desarrollo, lo cual los instó a promulgar diversas figuras jurídicas de protección ambiental, entre ellas las de área crítica con prioridad de tratamiento, parque recreacional de uso extensivo y zona protectora de la meseta

de Mérida. No obstante y habiendo transcurrido todo este tiempo, dichas figuras carecen de instrumentos regulatorios de su ocupación y uso, y de aquellos que orienten y coordinen las actuaciones y medidas contenidas en la legislación vigente. De allí que hoy día resulten manifiestas las inadecuadas intervenciones urbanas y las mermas significativas de recursos y valores ambientales, al igual que las pérdidas de las inversiones públicas que con fines de cultura y recreación se han intentado en este espacio. Tampoco existe un Plan de Inversiones que oriente y priorice las actuaciones a realizar en esta área, ni un arreglo institucional que permita la participación integrada y efectiva de todos los actores involucrados para gestionarlo.

Lo anterior nos induce a afirmar, que de no actuarse de manera coordinada y con la urgencia requerida, la ciudad "formal" irá perdiendo este espacio vital para su desarrollo urbano ambiental y allí seguirá creciendo de manera desordenada, insegura y marginal, una Mérida indeseada que no se merecen sus pobladores, cualquiera sea su estrato socioeconómico. Un atractivo turístico de primer orden se desdibujará de manera acelerada, negándoseles su disfrute a los visitantes nacionales y extranjeros.

2. CONCEPTUALIZANDO LA NUEVA CIUDAD Y EL DISEÑO DE EJES ESTRUCTURANTES AMBIENTALES PARA IDENTIFICAR Y CONSTRUIR ESPACIOS PÚBLICOS EN CIUDADES DE MONTAÑA

Para la realización de proyectos urbanos, numerosas tendencias urbanísticas recientes han recurrido a la identificación de ejes estructurantes, ya sea de origen natural como los propios de los sistemas hídricos u orográficos, bien llamados ejes ambientales; o, creados, entre los que se encuentran los asociados a los sistemas de movilidad.

Estos ejes ambientales, presentes internamente o en las inmediaciones de muchos de nuestros centros poblados, según sus características, son o pueden llegar a ser estructurantes fundamentales de la ciudad que los aloja; haciendo posible articular sistemas urbanos diferentes, o crear redes entre elementos de un mismo sistema, actualmente disociados por usos o áreas de naturaleza disímil.

El estudio del tema de los ejes ambientales como ejes estructurantes urbanos, viene constituyéndose en un mecanismo fundamental para generar criterios de desarrollo urbano sustentable, a partir del conocimiento de las potencialidades de sus espacios para incorporarse a la vida urbana, y como factor de incentivo para el manejo racional del espacio natural para la vida pública, la funcionalidad urbana, la enseñanza formal y comunitaria de principios de convivencia ambiental, así como para la reducción de riesgos y el saneamiento ambiental, entre otros.

Dentro de estas nuevas visiones de cómo ver la ciudad, como lo expresa Rangel (2002), muchas ciudades, por sus características fisiográficas, están asociadas a algún eje montañoso o una costa de río, lago o mar, que incide en su conformación física, en su funcionalidad, e incluso en el comportamiento y actividades de la población. Sin embargo, las actitudes oficiales para el tratamiento de un eje ambiental urbano asociado, en ciudades como las venezolanas, han sido contradictorias. En el caso de los cuerpos de agua, por ejemplo, son objeto del decreto de algún instrumento legal de protección de sus recursos pero también se agreden al hacerlos receptores de las aguas servidas urbanas o al ignorar la invasión de sus espacios de protección –vegas o taludes– por actividades intensivas, no conformes, que los degradan y atentan contra su calidad, generando así insostenibilidad de la ciudad y su territorio.

Además de los ejes naturales existen linealidades construidas, referidas principalmente a sistemas de transporte público, ejes viales, culturales o comerciales tradicionales, de alta importancia actual o potencial para la ciudad que los alberga, y que son o están en capacidad de poderse constituir en propulsores de proyectos urbanos de gran beneficio colectivo.

Lo importante a considerar al respecto es, que entre esas linealidades espaciales urbanas, bien sean naturales o culturales, existentes o potenciales, se han de seleccionar aquellas más aptas para constituirse en ejes estructurantes o conexiones de diferente intensidad entre espacios públicos, privados y con su territorio. Las intervenciones han de ser leves, que minimicen la disociación y permitan la consolidación de corredores de urbanidad, para enriquecer las oportunidades de movilidad y de dotación de infraestructura y saneamiento. Deben producirse ejes atractivos y vigorizantes, facilitadores de actividades culturales, representativas, de ocio, educativas, ecológicas o paisajísticas, que se requiere que cumpla la ciudad, sin costo económico para sus usuarios.

En esta misma visión de buscar mantener la ciudad viva y con calidad de vida para su población, -garantizando un acceso continuado a los recursos naturales y culturales, pero evitando la persistencia de los daños ambientales-, han surgido algunos enfoques asociados a estos estudios de ejes ambientales y se han venido diseñando mecanismos de intervención urbana para la actualización y el desarrollo de las ciudades, basándose en los principios de sustentabilidad.

Uno de ellos, muy filosófico, como lo señala Rangel (2002) al referir la visión de Vasquez (1999), es aquel que conceptualiza el diseño urbano y los ejes estructurantes ambientales, dentro de la premisa de considera como ciudad sostenible, a la fundacional, al indicar que ella es la expresión directa de la voluntad colectiva y libre. Al referirse a la ciudad moderna establece, que la misma vendió su alma colectiva al ser planificada, dejando de ser expresión de la materia viva. Concluye afirmando, que por estas razones el urbanismo actual exige ensayar estrategias alternativas de articulación entre campos disciplinarios, por su

naturaleza multidimensional y compleja, para una aproximación sistémica, superando la compartimentización clásica del urbanismo convencional. La conveniencia de estudio en este sentido, es que las ciudades deban ser consideradas como sistemas complejos e integrados.

García (2001) por su parte, sustenta estas ideas, estableciendo que en la ciudad están involucrados el medio físico-biológico, la producción, la tecnología, la organización social, la economía... es decir, la confluencia de múltiples procesos cuyas interrelaciones constituyen la estructura de un sistema que funciona como una totalidad organizada, al cual hemos denominado un sistema complejo.

Rangel en sus análisis sobre estos enfoques y visiones de hacia donde llevar la ciudad moderna, hace referencia a Rogers (2.000), quien parafraseando a Girardot, expresa que, la sostenibilidad medioambiental debería convertirse en la herramienta o principio rector de la proyectación urbana moderna ... generando el modelo ideal de ciudad, caracterizada por tener: sentido comunitario, participación, animación, belleza y placer en calles y plazas ... una ciudad compacta, densa y socialmente diversa, donde las actividades sociales y económicas se solapen, debiendo equilibrar el uso de los espacios públicos a favor del peatón y de la vida comunitaria.

Fernández (2.001) suma visiones en este sentido, denominando a la ciudad "segunda naturaleza o nueva naturaleza", la cual puede ser estudiada bajo diferentes enfoques que establezcan nuevas relaciones entre ésta y la sociedad, pautadas por la inserción de las realidades locales en los macro contextos donde ya opera el tratamiento de los problemas ambientales.

Montañola (2001) en torno al mismo tema manifiesta, que la arquitectura y el urbanismo dialógico o "urbanística", reconocen la singularidad de cada proyecto y de cada lugar, no como experiencia u objeto aislado de la historia o de la vida social, sino como dimensionado y materializado de valores estéticos, científicos, políticos de un diálogo social único, específico y por ello universal y permanente.... Y reitera, que un espacio dialógico se inventa a través del diálogo específico que el mismo espacio construye y comunica; que el interventor capta y utiliza para sus producciones espaciales.

Dentro de este mismo enfoque Pesci (2.006) introduce en el discurso urbano el término "ambitectura" o arquitectura del ambiente, y lo define como la nueva óptica para el desarrollo sustentable. El establece, que es posible hacer arquitectura al favorecer el reconocimiento del lugar y su gente, actuando con proyectos concretos, multidisciplinarios, consensuados, que se ajusten al trabajo en red entre sectores urbanos y ciudades con el espacio rural, buscando favorecer la implantación de una cultura ambiental.

Por su parte Gehl y Gemzoe (2.002), manifiestan la necesidad de una nueva vida urbana, después de la pérdida de presencia e interacción entre los usos tradicionales del espacio público como lugar de encuentro, de mercado y espacio de tránsito. Ellos igualmente establecen, que son reconocibles dos puntos de partida en la generación de los nuevos espacios públicos:

- La intervención de puntos concretos en toda la ciudad, convirtiendo los mismos en atractivos oasis dentro del paisaje urbano
- El desarrollo sobre grandes áreas concentradas, conectadas, tratando muchos temas simultáneamente

Lo dicho por Gehl y Gemzoe sobre la intervención de puntos concretos de la ciudad, hacen válido incorporar al hacer urbano el concepto ecológico "ecotono" que para lo urbano se usa como su sinónimo a la palabra interfase". El reconocimiento en la ciudad de tales lugares, permite su aprovechamiento racional para la formulación de una nueva urbanística en las mismas.

En torno a esta nueva visión de ver y hacer ciudad a partir de las consideraciones del espacio público, también se ha manejado como estrategia para el adelanto de nuevos planes y proyectos de urbanismo, bajo principios del desarrollo sustentable, el trabajar sobre ejes o "cordones" espaciales longitudinales de la ciudad cuyo desarrollo y mejoramiento definitivamente va a generar efectos positivos sobre la mayor cantidad de población urbana.

En razón de esta base conceptual anterior, Rangel concluye, que el transcurso de la recuperación y actualización urbana, requerido en numerosas ciudades del mundo, necesita un cambio renovador en la visión sesgada tradicional de la ciudad para concebirla holísticamente como un sistema complejo de múltiples procesos e interacciones, que le permiten ser diversa y densa pero compacta, con muchas oportunidades de participación y de placer por su riqueza natural y armonía entre lo económico y lo ambiental. Reitera por ello, que la ciudad debe ser reconquistada.

El aprovechamiento de las linealidades urbanas físicas presentes, culturales, naturales o naturalizadas, así como de sus nodos de actividad, son instrumentos reales, efectivos y enriquecedores para el planteamiento del desarrollo futuro de la ciudad bajo los principios deseados de sustentabilidad; a través de la consolidación de su red de espacios públicos, resultante del reconocimiento de los principales valores urbanos, para manejarlos con visión de integralidad y racionalidad; pensándolas, según lo menciona FLACAM (2.006), de manera que sus espacios abiertos (urbanos, rurales y ambientales) sean parte de la misma trama; lo que amplía favorablemente la escala de visión, estudio y manejo de la ciudad.

3. LOS EJES AMBIENTALES EN ÁREAS URBANAS DE MONTAÑA

Atendiendo a los planteamientos anteriores, surge la interrogante de ¿Cómo concebir el desarrollo de ciudades de montaña?, es decir, de aquellas que por sus características fisiográficas, están determinadas por algún eje montañoso, una costa de lago, o un río, que inciden en su conformación física, su funcionalidad e incluso en su propia dinámica social.

En América Latina y particularmente en Venezuela, las actitudes oficiales para el manejo ambiental de ciudades, generalmente han sido contradictorias. En el caso de los cuerpos de agua que las surcan, por ejemplo, han sido objeto de decretos de algún instrumento legal de protección de sus recursos, pero también se agreden, al hacerlos receptores de las aguas servidas urbanas o ignorar la invasión de sus espacios de protección –vegas o taludes- por actividades intensivas, no conformes, que los degradan y atentan contra su calidad, generando así insostenibilidad de partes importantes de la ciudad y recursos asociados.

El tratamiento urbano de ciudades de montaña, evidentemente demanda un nuevo método para hacer urbanismo: descubrir en la ciudad a los elementos físicos y socioculturales de relevancia actual o potencial para estructurar la red de espacios públicos necesaria, reconociendo las potencialidades espaciales, paisajistas, y de accesibilidad, y para dotar a la comunidad de espacios gratos, atractivos, saludables, seguros, cercanos, democráticos.

La arquitecta Maritza Rangel, a través de trabajos de investigación del Grupo de Calidad Ambiental Urbana de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, ha venido configurando conceptos y desarrollando metodologías aplicables a análisis de ciudades de montaña. En uno de ellos ya citado del año 2002⁽¹⁾, desarrolla metodologías de identificación y diagnóstico de ejes ambientales urbanos, utilizando a la ciudad de Mérida como caso de estudio. Estructura tres grandes tipologías de elementos motrices: las Interfases Urbanas, las Nuevas Naturalezas y los Ejes Estructurantes.

Con relación a las *Interfases Urbanas*, las conceptualiza como "todos aquellos lugares urbanos cuyo valor socio-cultural, actual o potencial, hace factible su desarrollo como centros de irradiación de dinámicas y de máxima atracción de flujos, tanto para la población urbana como para la visitante". Plantea, que en ellas se busca consolidar y/o impulsar sus dinámicas actuales para convertirlos en nodos, puntos de confluencia, centros y sub.-centros; es decir, lugares de alta calidad, vitalidad y diversidad urbana, donde confluyen diferentes ámbitos y se evidencian peculiaridades y potencialidades económicas, sociales, legales y ambientales. Ver Figura 1.

⁽¹⁾ Los Cien puntos del espacio público para la vida sociocultural urbana. Págs. 56-71.

Estas Interfases Urbanas podrían ser calificadas como "mayores" o "menores" según su localización, características físicas, elementos conformantes, valoración social, accesibilidad, capacidad, inserción urbana, mantenimiento y posibilidades de participación en la red de espacios públicos. Su reconocimiento, diseño y manejo recomienda sea altamente sistémico y transdisciplinar, requiriéndose que se interpreten fases físicas y sociales de permeabilidad, transiciones graduales, desvanecimiento de límites, entre otras características de análisis.

Rangel (2002) propone que se maneje en la identificación de ejes, dos tipos de interfases; las interfases existentes, es decir, aquellas que resultan de la identificación de los elementos físicos urbanos de mayor valor social, cultural, ambiental presentes en la ciudad; y las Interfases propuestas: espacios públicos urbanos deteriorados o con potencialidades para alcanzar funciones impulsoras de vitalidad urbana, que en la actualidad se encuentran asociados a las áreas de menor cantidad y calidad de espacios públicos, a las comunidades y usos que más los requieren. Ver Figura 2.

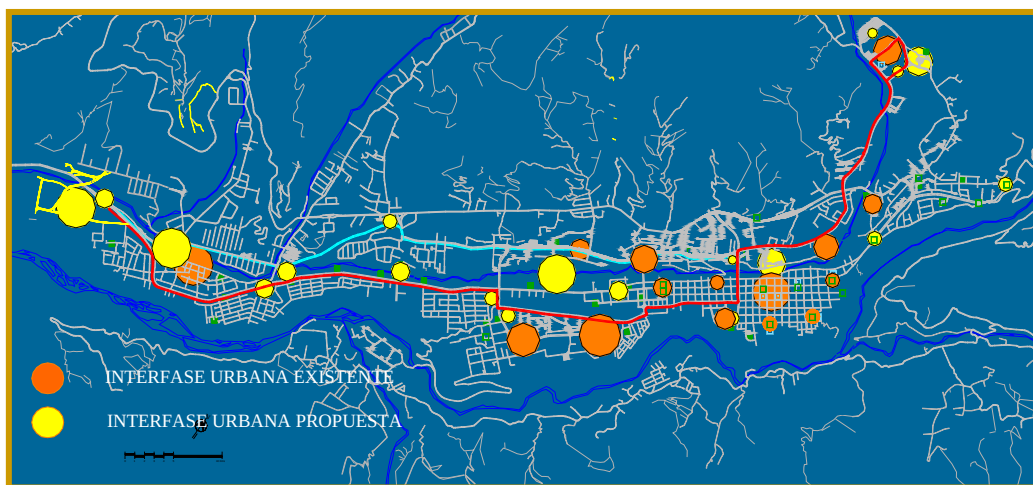


Figura 1: Interfases urbanas

En cuanto al concepto de Nuevas Naturalezas, Rangel las enuncia, como aquellas referidas a la prestación y auspicio de valores ecológicos de ciertos espacios predominantemente naturales, internos o cercanos a ciudades, mediante acciones de protección, manejo y/o desarrollo de sus condiciones ambientales; multiplicando sus efectos positivos sobre espacios vecinos involucrados. Recomienda que sean planificadas para propiciar dinámicas ecológicas, económicas y administrativas que permitan la ampliación de la biodiversidad urbana, el contacto y el aprendizaje ambiental, el auto mantenimiento del lugar o la generación de empleos a la comunidad. Se busca con ellos producir segundas naturalezas, siguiendo las reglas intrínsecas propias de la primera naturaleza, para no afectar sus valores originales, antes bien maximizarlos, bajo principios de desarrollo sustentable. (Figura 2 y Fotografía 3)

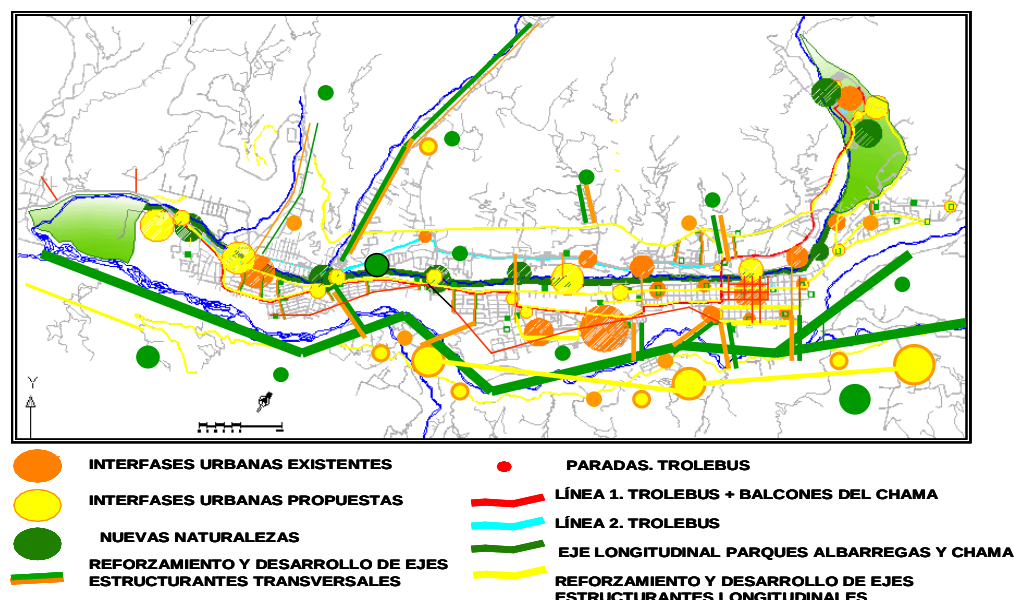


Figura 2: Las “Nuevas Naturalezas” dentro del contexto estructural de la ciudad



Fotografía 3: Algunos espacios de montaña que pueden ser manejados como “Nuevas naturalezas”

Finalmente, Rangel en relación a los *Ejes Estructurantes*, para identificarlos y conformarlos, recomienda considerar las linealidades urbanas naturales y culturales, existentes o potenciales, que estén estructurando mallas físicas de conexiones entre espacios públicos de valor ambiental y sociocultural de la ciudad y su territorio. Precisa, que es necesario examinar las condiciones actuales de los canales o “hilos de la malla” urbana para procurar que su calidad no sólo les permita posibilitar el tránsito hacia las interfases, las nuevas naturalezas o cualquier lugar común, sino que puedan actuar como atractivos por ellos mismos, apoyando actividades culturales, representativas, de ocio, descanso, educativas, ecológicas, de relajación o paisajísticas, que se requiere que cumpla la ciudad, sin costo económico para sus usuarios.

Para Rangel (2007), de acuerdo a la naturaleza de su origen, existen dos grandes tipos de ejes estructurantes, a saber: ejes estructurantes contruidos y ejes ambientales urbanos. Igualmente establece, que según su morfología y funcionalidad, los ejes estructurantes pueden ser denominados longitudinales o ejes conectores.

En el caso de los Ejes Estructurantes Longitudinales, se corresponderían con aquellas linealidades que se desarrollan a lo largo de las dimensiones más extensas de la ciudad, que permitan cubrir mayores distancias, como son: las interfases existentes, interfases propuestas, nuevas naturalezas, eje estructurante longitudinal, eje estructurante conector, eje peatonal y eje ambiental urbano. Rangel propone que se escojan entre categorías que se identifiquen como las más usadas o de mayor potencialidad para estructurar la red que se proponga, en razón de su localización, características de diseño y calidad ambiental. Estos deben tener posibilidad de ser transitados en forma grata y segura. Ver Figura 4.

En cuanto a los Ejes Estructurantes Conectores, refiere, que son todos aquellos tramos viales perpendiculares o angulares a los longitudinales, que actúan o deben actuar como conectores entre ejes mayores y menores o vías locales y con las interfases y nuevas naturalezas. Los que se seleccionen para estructurar la red, han de ser igualmente transitables completamente, vehicular y peatonal, o sólo peatonal, e igualmente en forma grata y segura. Rangel recomienda, que las Interfases y Nuevas Naturalezas que se identifiquen y grafiquen, han de complementarse con los ejes estructurantes, ambientales y contruidos, para consolidar la red de espacios públicos de una ciudad.

Rangel finalmente recomienda, que para hacer consideraciones sobre las linealidades urbanas como ejes estructurantes de la red de espacios públicos de una ciudad, es necesario reconocer otras características:

- ✓ La calidad de los ejes longitudinales existentes
- ✓ La existencia y bondades de los ejes conectores complementarios
- ✓ Las necesidades y oportunidades de conexiones peatonales a favorecer
- ✓ Otras conexiones, importantes para áreas menores
- ✓ La existencia y oportunidades de los ejes ambientales urbanos

En la figura 4 pueden identificarse para el caso de la Ciudad de Mérida, una serie de ejes estructurantes urbanos asociados a un "gran" eje ambiental, como es el Parque Metropolitano Albarregas en la Ciudad de Mérida.

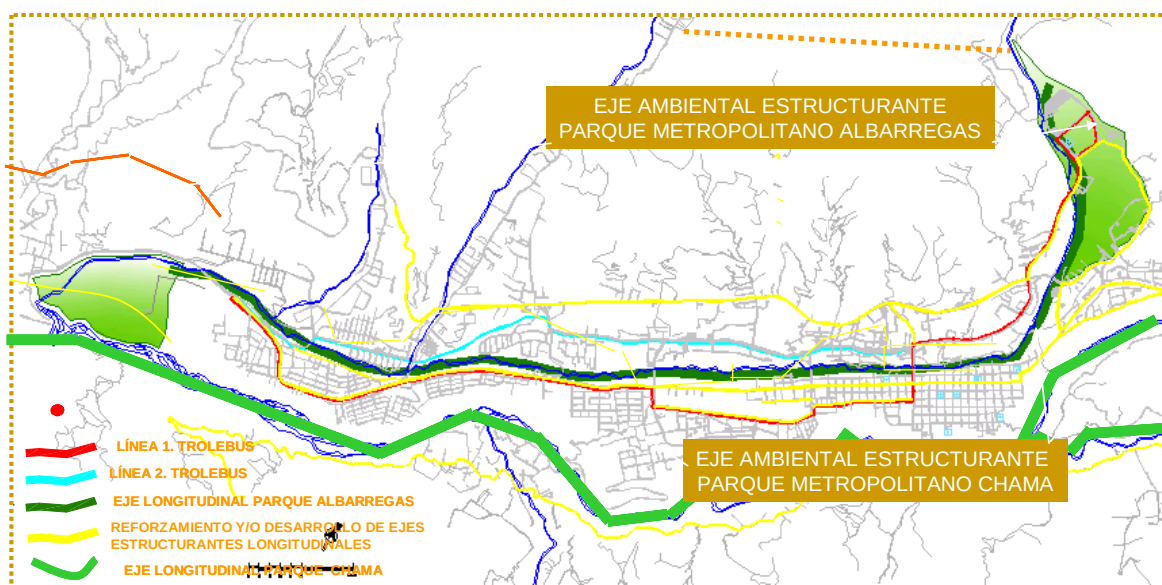


Figura 4: Ejes estructurantes urbanos

4. EL CASO DE ESTUDIO: EL PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS. SU CONSIDERACIÓN COMO EJE AMBIENTAL ESTRUCTURANTE DE LA CIUDAD DE MÉRIDA

4.1. La importancia del área Parque Albarregas para la Ciudad de Mérida y la Universidad de Los Andes

El área Parque Metropolitano Albarregas, es un territorio urbano de la ciudad de Mérida de 612 hectáreas de superficie y 22 Km. de largo, que se desarrolla asociado al curso principal del Río Albarregas, en forma de una depresión aluvial, la cual rompe la continuidad geográfica del sitio de la ciudad separándola en dos grandes franjas: la Terraza de Mérida y la Otra Banda.

A través de este espacio, surcan los vientos que refrescan la ciudad y amortiguan sus marcados cambios térmicos, y se evacuan más del 70% de las aguas servidas que genera la ciudad. Igualmente, se han construido todas las conexiones viales y peatonales que facilitan el funcionamiento y la movilidad urbana de Mérida y su área metropolitana.

Sus casi 400 hectáreas de superficies boscosas, además de configurar un hito que da identidad al paisaje de la ciudad, aloja una rica y variada biodiversidad representativa del bosque húmedo tropical y de ecosistemas de montaña altoandinas asociados a la ciudad.

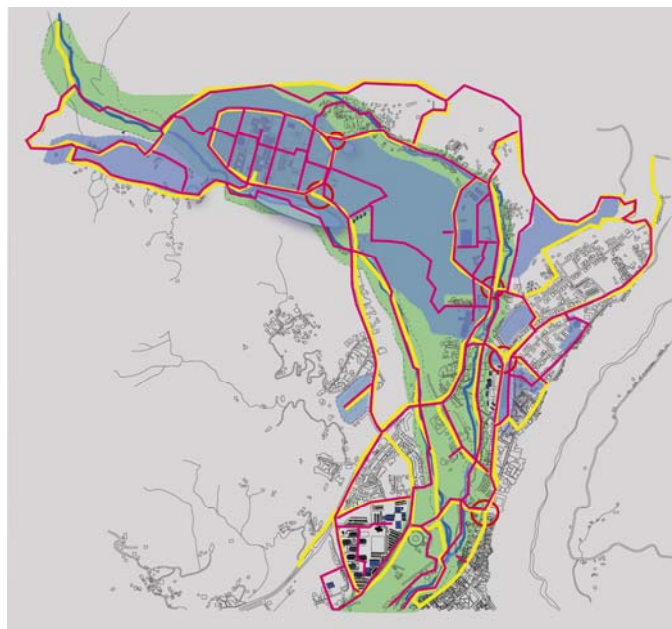


Figura 5. Los espacios de la Universidad de Los Andes en el Parque Albarregas

Desde el año 1970 dada su variada riqueza natural y paisajística y su carácter de área sensiblemente frágil y vulnerable ante eventos hidrológicos y sismos tectónicos, fue siendo afectado por varias figuras jurídicas de protección ambiental que buscaron restringir, limitar y hasta prohibir su ocupación con fines residenciales y comerciales, ordenándose en ellas la construcción de áreas de parques de recreación de uso intensivo y a campo abierto, y el adelanto de acciones de saneamiento ambiental bajo el tratamiento de área crítica.

A pesar de ello y transcurridos los años, estas iniciativas gubernamentales no han facilitado su consolidación como un área de recreación y esparcimiento de la ciudad, ni a la preservación y control de sus condiciones físico ambientales, tal como lo pautan los decretos presidenciales y normas regulatorias que dieron al área una administración legal especial.

La ausencia de instrumentos de ordenamiento territorial debidamente aprobados, que definan la regulación del uso y aprovechamiento de los recursos del área Parque, no han permitido ejercer una efectiva administración y manejo de estos espacios, ni motivar a sus miles de propietarios privados para actuar y ejecutar acciones que conlleven a su desarrollo integral. Se ha permitido por el contrario, la localización interna y/o en sus alrededores de usos e instalaciones urbanas que han significado la generación de importantes conflictos de ocupación y uso del suelo, sin la medición de los impactos posibles a ocasionar al Parque y a la ciudad de Mérida en general.

Recientemente surgió la intención del Ejecutivo Nacional de construir las obras que permitan el saneamiento de las aguas del Río Albarregas y con ello el desarrollo de proyectos de rehabilitación urbana y de construcción de nuevos espacios públicos, lo cual motivó a la Universidad de Los Andes (ULA) a diseñar un proyecto de apoyo interinstitucional "Proyecto ULA Parque Metropolitano Albarregas (ULA PAMALBA)" que oriente el ordenamiento territorial y el desarrollo integral de este estratégico espacio de la ciudad. Fundó una instancia técnica, la "Oficina ULA PAMALBA" para a través de la cual coordinar sus actuaciones en relación al Parque. La ULA es propietaria de más de 130 hectáreas del área Parque y siempre ha vislumbrado este espacio como el nuevo umbral de conexión de la Universidad con la Ciudad de Mérida y como el área para diseñar e implementar actuaciones que orienten la ciudad dentro de un marco de desarrollo ambientalmente sostenible.

Ese objetivo de rescatar el espacio y funcionamiento del Parque sin embargo, rebasa a aquellos que se orientan netamente a mejorar las actividades de recreación y turismo asociadas tradicionalmente al fortalecimiento de los espacios de esparcimiento de la ciudad de Mérida y su área metropolitana. Retoma por el contrario, la necesidad de valorizarlo.

Muchos investigadores y estudiosos de la ciudad de Mérida reconocen, que la localización, características físicas, bondades naturales y culturales de este espacio, lo convierten en el lugar de mayor valor urbano para estructurar la ciudad del siglo XXI. Manifestando como es evidente comprobar, que sobre esta área del Parque Albarregas se han establecido y se han de establecer todas las conexiones transversales entre ambos márgenes de la ciudad. Es el único lugar que ofrece una apacible y rica conectividad longitudinal, sirviendo de elemento integrador entre Mérida y sus poblaciones aledañas para conformar lo que se ha denominado su "Área Metropolitana". Dicho espacio cumple además funciones efectivas de pulmón natural de la ciudad; y a través de él se puede propiciar un mayor acercamiento de los ciudadanos al contacto con la diversidad florística y faunística que conviven en la ciudad, siendo además fundamental en el paisaje urbano y de gran utilidad para la docencia y la investigación ambiental, particularmente de la Universidad de Los Andes.

En los actuales momentos, gracias a los programas de recuperación de cuerpos de agua que adelanta el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, se está formulando el proyecto de saneamiento del río Albarregas, cuya ejecución aunque resulta fundamental para el rescate y desarrollo del Parque, debe ir acompañado de propuestas de ordenación, si se pretende integrar ese espacio y aprovecharlo para promover un urbanismo sustentable de las ciudades de Mérida y Ejido. Este proyecto ya inició su construcción recientemente e involucra una importante inversión para la ciudad que redundará favorablemente en particular, en más de una decena de asentamientos espontáneos aledaños al río Albarregas.

La Universidad de Los Andes, ha reconocido igualmente la importancia de propiciar el rescate, mejoramiento, conservación y desarrollo del área Parque Albarregas, destacando en particular lo siguiente:

- ✓ La Universidad posee numerosos espacios e instalaciones establecidas dentro del área del Parque Metropolitano Albarregas, más de un centenar de hectáreas.
- ✓ Existen muchos investigadores y grupos de investigación trabajando en el área de correspondencia con el Parque que requieren ser integrados alrededor de un proyecto común y de relevancia para la ciudad y la Universidad.
- ✓ El desarrollo del Parque Albarregas estaría inserto en una estrategia de educación y animación ambiental para la concienciación de la ciudadanía en pro del desarrollo urbano sostenible a nivel local
- ✓ Es un proyecto integral que puede fungir de piloto y arrojar experiencias en la implantación del Programa Nacional de Participación Comunitaria y el cual puede además servir de modelo y replicabilidad en otras regiones y ciudades del país.

Desde finales del año 2006, la Universidad de Los Andes a través de la Oficina Promotora del desarrollo del Parque Albarregas ULA PAMALBA (www.parquealbarregas.ula.ve), ha venido promoviendo y concretando convenios con organismos como el Ministerio del Ambiente, la Gobernación del Estado Mérida (a través de su Corporación de Turismo), la Alcaldía de Campo Elías, de actuaciones para abordar una serie de proyectos públicos dentro del área Parque, así como otras actuaciones que se consideraron primordiales:

- La definición y creación de un arreglo institucional conformado por los actores públicos y de la sociedad civil con mayor inherencia en dicho espacio, cuya responsabilidad sea la de coordinar las diversas actuaciones que se realizan y que deben realizarse para su integral desarrollo
- La formulación de un Plan Estratégico de Gestión Integral y Sustentable del Parque Metropolitano, a través del cual se definan los instrumentos reguladores de los procesos de ocupación territorial e intervención de recursos naturales y de atención a la problemática socioeconómica y urbana de los asentamientos no controlados.
- La identificación, elaboración y diseño de proyectos de inversión y desarrollo social relacionados con los problemas prioritarios que presenta el parque; entre ellos, los relacionados con: la atención y mejoramiento social de la población allí asentada; el saneamiento y control hidráulico del río; la recuperación de áreas verdes; el tratamiento y estabilización de taludes; y el desarrollo y adecuación de espacios para la recreación, la cultura y el turismo

4.2 Propuesta de tratamiento del área Parque Metropolitano Albarregas como eje estructurante ambiental urbano de la Ciudad de Mérida

Mérida es actualmente una pequeña ciudad andina de 350.000 habitantes en su área metropolitana, emplazada sobre una terraza intramontana cuyos rasgos físico-naturales le han permitido establecer una profunda vinculación entre el paisaje natural y el cultural, entre el entorno y su gente; generándole numerosas ventajas comparativas para que sea la ciudad cultural, educativa y turística, por excelencia de Venezuela.

La conformación lineal de su sitio de emplazamiento, por la dinámica hidráulica de sus principales ríos formantes: Chama y Albarregas, indujo a una estructuración longitudinal de su plano físico urbano, en el que destaca la acción de los 22 km. de recorrido del río Albarregas, al dividir a Mérida en dos partes, "bandas" o espacios urbanos, que afectan su continuidad geográfica, extensión y espacio físico de implantación.

Las peculiares características del espacio comprendido en la franja urbana del río Albarregas y el dinámico proceso de intervención adversa que el mismo venía experimentando, determinó su declaratoria oficial en el año 1982 como un área de recreación a campo abierto y de uso intensivo, "Parque Metropolitano Albarregas", a través de una especie de figura de administración especial bajo responsabilidad del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES). Se busca establecer un parque recreacional de carácter metropolitano, ofertante de espacios adecuados para la sana recreación y el esparcimiento, regulando su ocupación y preservando el paisaje existente, a través de acciones para su saneamiento y mejora de las condiciones ambientales de la ciudad de Mérida y su área metropolitana.

El diseño y desarrollo de este "frente de agua" urbano, se ha reconocido debe ser un mecanismo valioso para propiciar el desarrollo sustentable de la ciudad de Mérida, por ser un eje ambiental múltiple, de convergencia entre dos ecosistemas intensamente complejos y difíciles de manejar en conjunto: el ecosistema natural del río y el dinámico ecosistema urbano del par Mérida-Ejido con el cual se relaciona. Por ello se ha planteado, que su desarrollo físico urbano debe venir conexo con la recuperación de las condiciones ambientales del río Albarregas y sus afluentes como el Río Milla, y la extensión de los efectos positivos de las mismas hacia el resto de la ciudad. Así mismo, facilidades para propiciar dinámicas económicas y administrativas que permitan: La recuperación y el auto mantenimiento del lugar, la generación de empleos estables a la comunidad, el enriquecimiento de las condiciones ambientales de los espacios vecinos involucrados y la vinculación de la población con el medio natural.

Para Rangel (2005), el Parque Metropolitano Albarregas ha de ser observado y manejado como el eje estructurante de la Mérida del siglo XXI, el lugar propiciador

de los proyectos de reanimación, habilitación y desarrollo urbano ambiental, por la gente y para la gente. Sus rasgos particulares deben permitir, que su espacio sea considerado como un eje ambiental natural por la importancia de sus condiciones físicas, pero que ha sido naturalizado al convertir parte de sus espacios en área de extensión urbana. Ver Figura 6.

EL PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS COMO EJE AMBIENTAL ESTRUCTURANTE



Figura 6. La ubicación del Parque Albarregas en la Ciudad de Mérida

Evidentemente, el área del Río Albarregas posee rasgos de corredor de conservación porque permite conservar ecosistemas, conectarse con sistemas naturales vecinos a la vez que controlar el crecimiento urbano. Igualmente puede considerarse un corredor recreativo por los desarrollos que en él se han implementado para el esparcimiento y la cultura; un corredor de identidad, por las posibilidades para crear imágenes urbanas llenas de significado, con las cuales sus usuarios se identifiquen y se reconozcan y para fomentar la ciudadanía y las relaciones sociales. Su estratégica localización le permite actuar como conector transversal y posibilitar la conectividad longitudinal urbana a través de un eje peatonal que brindaría la oportunidad de caminar la ciudad por un espacio tranquilo, sin obstáculos, y en breve sin contaminación, pleno de visuales gratas, en total contacto con lo natural, con posibilidades diversas de acceso y salida.

Para que el Parque Metropolitano Albarregas continúe su función propiciadora de calidad ambiental urbana y cumpla ampliamente su función de espacio polivalente urbano, como eje ambiental estructurante, es necesario que se busque alcanzar en sus espacios y área de influencia un cuerpo de ocho (8) estrategias centrales:

1. La Recuperación ambiental: mejorar las condiciones de estabilidad física presente, recuperando y mejorando espacios frágiles intervenidos, e instrumentando acciones de saneamiento ambiental particularmente del río.
2. Urbanismo y servicios: reglamentar el territorio comprometido, generando los equipamientos y servicios requeridos y factibles en el espacio, permitiendo la conformación y el enriquecimiento de la red de espacios públicos y el valor de la naturaleza en la ciudad.
3. Conectividad: estructurar sistemas de conectividad física longitudinal y reforzar la transversal, mejorando la red actual, recuperando viejos modos y velocidades de movilización urbana e incorporando nuevos espacios a la misma.
4. Ciudad a escala humana: incentivar la localización de instalaciones públicas y mixtas de carácter recreacional y de servicios, a cambio del desarrollo y mantenimiento de tramos.
5. Interacción social: propiciar la generación de interfases urbanas como centros de interacción y encuentro social, de aprendizaje y recuperación ambiental, de esparcimiento y recreación integral. Establecer actividades que permitan el uso comunal del parque, en áreas con amplio radio de acción
6. Desmarginalización: elevar la calidad de vida de la población asentada espontáneamente en el área de estudio y la de la ciudad en general, cubriendo las deficiencias de infraestructura y servicios sociales, planteando actividades productivas en los desarrollos espontáneos y reubicando aquellas poblaciones con problemas actuales o potenciales, que no puedan ser eliminados o reducidos.
7. Seguridad y convivencia: prevenir y sancionar los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos e impulsar aquellos que promuevan la paz, la solidaridad, el respeto y la vida en comunidad
8. Eficiencia institucional: establecimiento de una gestión pública que promueva una administración eficiente y respetuosa bajo principios de recuperación y desarrollo ambiental para la sustentabilidad de la ciudad e Mérida.

Este ha de ser el mecanismo de partida para estructurar una red de espacios públicos urbanos, en cualquier ciudad del mundo. Pero ello implica acciones consensuadas, constantes y permanentes, a realizar a lo largo de varios años de altas inversiones y trabajo continuo, con la participación de numerosos actores y la voluntad inquebrantable de los ciudadanos.

4.3 Las estrategias iniciales planteadas de apropiación del Parque Metropolitano Albarregas como espacio público

Están definidas como el diseño y mantenimiento de un eje ambiental de continuidad longitudinal y transversal, enriquecido por la existencia de espacios de ingreso permanente, de estadía, para la recreación, para el enaltecimiento cultural, para la socialización y el desarrollo del turismo; promoviendo el contacto y manejo racional de la naturaleza y la localización de equipamientos compatibles con los objetivos del parque; estimulando así el sentido de identidad y pertenencia ciudadana. La misma busca dar respuesta a la tercera gran meta del proyecto PAMALBA cuyo objeto es "poseer un espacio comunitario, apropiado para su recreación y esparcimiento, que apoye a la cultura, al turismo y la funcionalidad urbana" siendo necesario agregar a la calidad ambiental de la ciudad.

Esta estrategia está vinculada bi-direccionalmente con el resto de estrategias del Proyecto ULA PAMALBA, según lo muestra la Figura 7, requiriendo y aportando a las otras líneas estratégicas de trabajo, para el desarrollo sustentable requerido del área PAMALBA, lo cual se espera que impulse al de toda la ciudad.

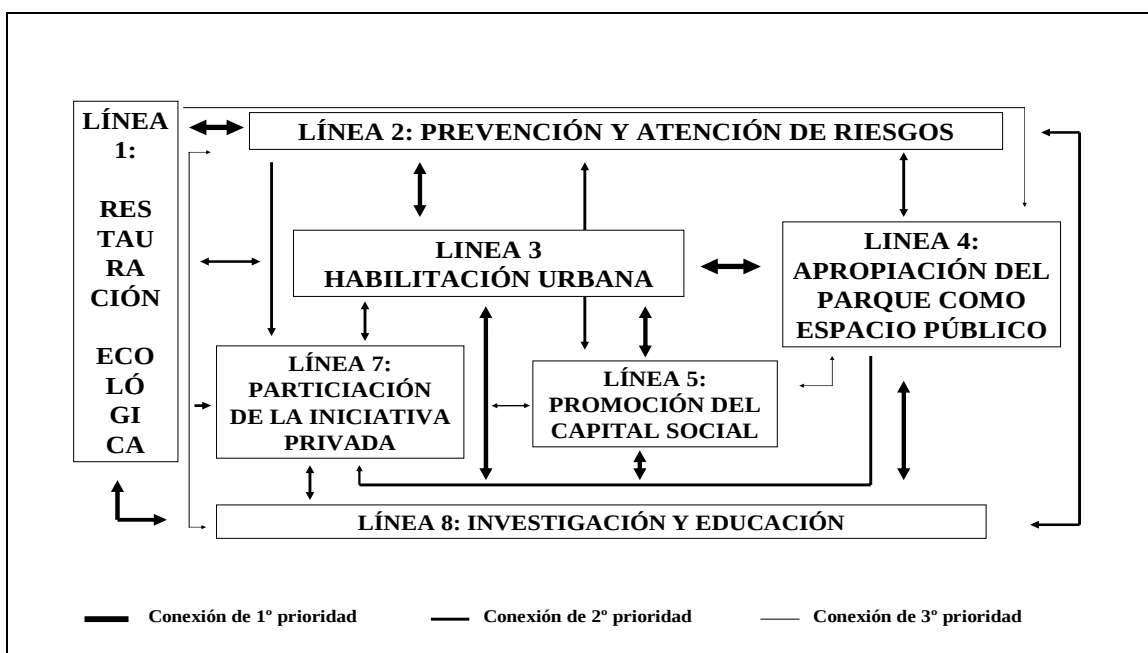


Figura 7. Proyecto ULA Parque Albarregas. Líneas estratégicas de trabajo

En la Figura 8, se muestra la espacialización de los lugares públicos existentes, por categoría, dentro del área del Parque Albarregas. Los mismos son generalmente de carácter deportivo y para jóvenes, existiendo una gran

deficiencia de lugares para la cultura, la expansión contemplativa, en general y de equipamientos para niños menores, discapacitados y la gente de la tercera edad. Actualmente, los requerimientos de áreas verdes -incluyendo las deportivas y recreacionales-, en el área metropolitana de Mérida, es de 345 hectáreas, disponiéndose de apenas 39 hectáreas (incluyendo el Jardín Botánico y las plazas viales), es decir, 1.14 mt²/persona, en comparación con los 10 mt²/persona que establecen las normas nacionales de equipamientos urbanos para ámbitos metropolitanos (MINDUR 1995). Por lo que existe un déficit actual estimado de 306 Ha

La situación actual es aún más significativa, al considerar que en el área metropolitana el 49% de la población tiene menos de 24 años y un 9% corresponde a personas con más de 60 años. Grupos estos que tienen una alta necesidad de disponer de este tipo de espacios.

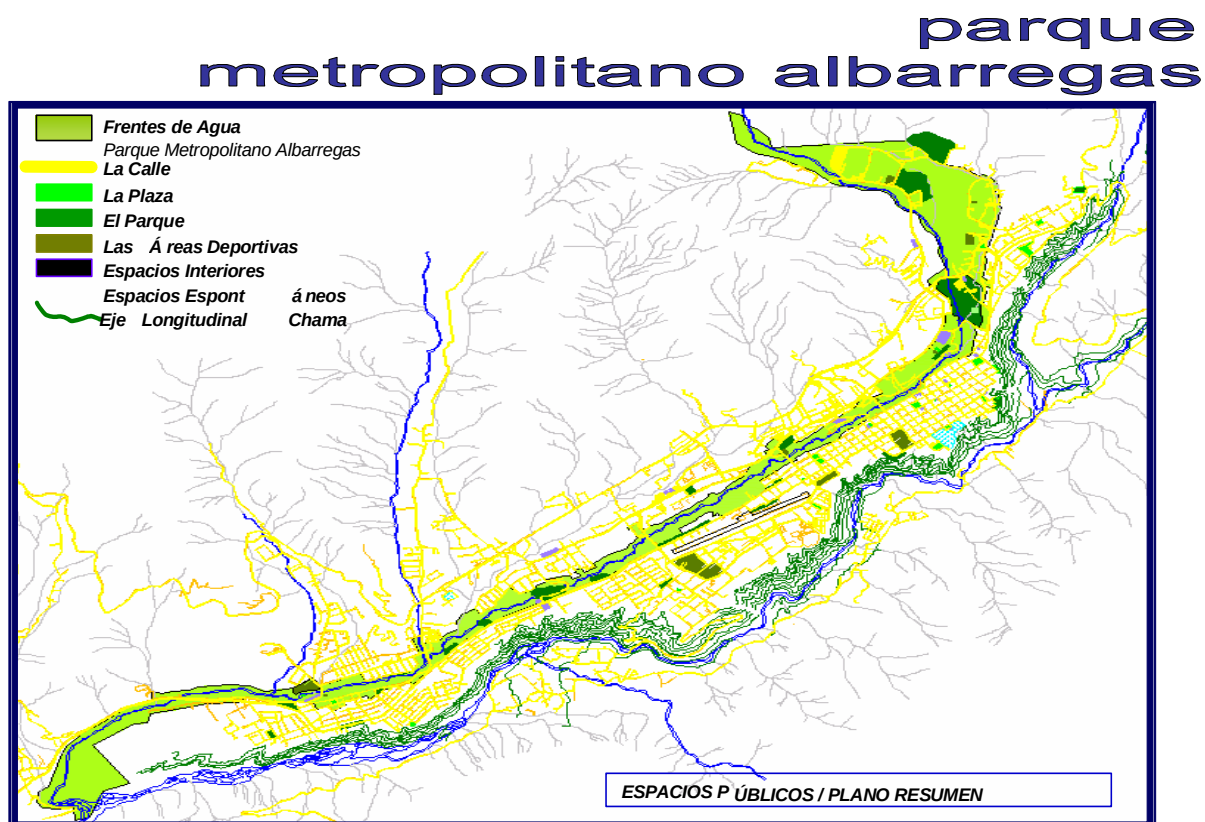


Figura 6. Espacialización de los lugares públicos existentes por categoría, área PAMALBA

Fuente: Rangel, Maritza (2007). Redes de espacios públicos y ejes estructurantes ambientales. www.saber.ula.ve/espaciospublicos/

En cuanto a las estrategias específicas que se plantean para alcanzar la apropiación del Parque Metropolitano Albarregas como su espacio público por la población del espacio Metropolitana de Mérida y del estado en general, se sintetizan en la Tabla 1 siguiente:

Tabla 1.
Estrategias de apropiación del Parque Albarregas como espacio público

<u>ESTRATEGIA</u>	<u>ACCIÓN</u>
HEstablecimiento de la red física de movilidad y conectividad ciudad – parque – ciudad y parque - parque	- Evaluación para el trazado de los canales de accesibilidad y tránsito y los puntos de información y servicios de la red de movilidad ciudad – parque – ciudad - Evaluación para el trazado y diseño de espacios, sendas y caminerías que permitan recorrer el parque longitudinalmente
HIncorporación de los equipamientos que permitan la realización de actividades recreacionales, culturales, educativas, turísticas y de servicios	- Señalización de usos, localización, tipo y extensión de lugares de encuentro ciudadano, de puntos de información y servicio, de canchas deportivas, de remansos urbanos, y de áreas de expresión cultural y social - Diseño, de dicho equipamiento, utilizando las bondades de la ULA - Búsqueda de alternativas para la ejecución y mantenimiento
HDiseño de proyectos de restauración ecológica y paisajismo que realcen los valores y las cualidades físicas de PAMALBA	- Inventario de especies y unidades de vegetación, de la fauna existente y de sus hábitat, para el estudio de su restauración ecológica, considerando las necesidades urbanas - Realización de diversos proyectos de espacios públicos dentro y en los alrededores de los ingresos de PAMALBA - Ejecución de proyectos paisajísticos
HProducción e instrumentación de campaña de difusión de los valores ambientales y sociales de PAMALBA para la concientización ciudadana	- Redacción de columnas de periódicos - Realización de programas de radio y televisión - Charlas en centros educativos y comunidades - Organización de visitas y de jornadas de reforestación y preservación en conjunto con los centros educativos y las comunidades - Conformación de la Sociedad de Amigos del Parque Metropolitano Albarregas
HCulminación y ejecución del proyecto de colección y procesamiento de aguas servidas	- Asesoramiento al proyecto - Préstamo de material requerido en posesión de la oficina ULA – PAMALBA - Planificación conjunta de proyectos y obras de habilitación
HEstructuración e implementación de acciones de vigilancia y protección	- Conocimiento y planteamientos para el enriquecimiento de las funciones de vigilancia de los diferentes cuerpos de seguridad de la ciudad - Educación ambiental en los cuerpos de seguridad destinados a la vigilancia en PAMALBA - Estudio de los mejores modos de transporte y vigilancia requeridos en el parque - Estudio e implementación de programas comunitarios de vigilancia que involucren a las comunidades como garantes de la seguridad de los espacios por ellos ocupados

H

Fuente: Rangel, Maritza (2007). Redes de espacios públicos y ejes estructurantes ambientales. [www.saber.ula.ve/espacios públicos/](http://www.saber.ula.ve/espacios%20p%C3%BAblicos/)

Finalmente debe informarse, que la presente investigación ha establecido en este primer documento, toda una estrategia de conceptualización para el desarrollo del

Parque Metropolitano Albarregas, a partir de su presencia y potencialidades, a los fines de estructurar una red de espacios públicos de la ciudad de Mérida, en donde el parque y sus ríos sean elementos centrales, enriquecedores de la red. Este ha de ser el mecanismo de partida para estructurar una red de espacios públicos urbanos, en cualquier ciudad del mundo. Ello implica acciones consensuadas, constantes y permanentes, a realizar a lo largo de varios años de altas inversiones y trabajo continuo, con la participación de numerosos actores y la voluntad inquebrantable de los ciudadanos.

Los contenidos temáticos y de actuación contenidos en los restantes documentos que conforman la investigación, facilitan la comprensión del enfoque que se le ha dado al proceso de investigación y de estudio de estos ejes estructurante referidos particularmente al caso del Parque Metropolitano Albarregas, dentro de una ciudad intermedia típica de montaña como es la Ciudad de Mérida de Venezuela.

CAPÍTULO II

BASES CONCEPTUALES Y JURÍDICO-LEGALES PARA DEFINIR Y ESTABLECER PROPUESTA DE GESTIÓN DE EJES AMBIENTALES URBANOS

1. REVISIÓN DE LA VISIÓN Y CONCEPTOS DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE ESPACIOS AMBIENTALES URBANOS

1.1. Generalidades

Para la realización de proyectos urbanos, numerosas tendencias urbanísticas recientes han recurrido a la identificación de ejes estructurantes, ya sea de origen natural como los propios de los sistemas hídricos u orográficos, bien llamados ejes ambientales; o, creados, entre los que se encuentran los asociados a los sistemas de movilidad.

Estos ejes ambientales, presentes internamente o en las inmediaciones de muchos de nuestros centros poblados, según sus características, pueden llegar a ser estructurantes fundamentales de la ciudad que los aloja; haciendo posible articular sistemas urbanos diferentes, o crear redes entre elementos de un mismo sistema que se encuentran disociados por usos o áreas de naturaleza disímil.

Los estudios del tema: Ejes ambientales como Ejes estructurantes urbanos, coinciden en reconocer en la ciudad la existencia de espacios que tienen una enorme connotación en la conformación de la estructura física de esa ciudad y cuyos atributos son determinantes para salvaguardar valores ambientales o patrimoniales, o simplemente para asegurar las líneas de conectividad vial o peatonal. Su estudio es fundamental para generar criterios de desarrollo urbano sustentable, a partir del conocimiento de las potencialidades de sus espacios para incorporarse a la vida urbana, y también como incentivo hacia una mayor racionalidad del espacio natural para la vida pública, la funcionalidad urbana, la enseñanza formal y comunitaria de principios de convivencia ambiental, para la reducción de riesgos y para el saneamiento ambiental, entre otros.

En el caso de ciudades de montaña, la identificación de estos ejes ambientales y ejes de movilización son coincidentes. Dada la naturaleza de formación de los sitios actualmente ocupados por estas ciudades de montaña, asociados a ejes hidráulicos y líneas de montaña; la estructura física de esa ciudad va a responder a esas oportunidades y restricciones del sitio a ser ocupado. Teniendo presente los rasgos sobresalientes de tal estructuración, la configuración de una ciudad de alineamiento longitudinal que ocupa todo el valle, que esos ríos y quebradas han formado o modificado.

Como las condiciones de dinámica hidráulica de estos ríos formantes no han terminado de estabilizarse, los terrenos inmediatos a sus cursos y pie de vertiente de montaña, siguen sufriendo problemas de socavación de sus bases y de inundaciones o desbordamientos, situación que les determina alta vulnerabilidad e inestabilidad. La ciudad al considerarlos espacios urbanos desfavorecidos, los

margina, los saca del mercado inmobiliario y algunas veces los protege buscando desarrollar sobre ellos las áreas para la recreación y el esparcimiento. Son espacios que quedan fuera de los planes de desarrollo.

A raíz de las tesis del Desarrollo Sustentable y Sostenibilidad urbana como modelo que integra lo ambiental en el planteamiento del desarrollo integral de la ciudad, muchos estudiosos de las condiciones del sitio urbano, reconocen la necesidad de evaluar integralmente tanto la sostenibilidad física, económica, social y ambiental. Se acepta que no se ha de estudiar a la ciudad, sin considerar a los ecosistemas que la soportan y conocer cuales son las fuentes de deterioro de este sistema, para poder determinar si éste avanza o no hacia una mayor sostenibilidad.

Recientemente en los estudios sobre la sostenibilidad urbana, se resalta la identificación de los ejes naturales que además de darle identidad al sitio de la ciudad, cumplen funciones relacionadas con el mantenimiento de las condiciones ambientales del clima urbano, el control de la humedad sub-superficial y superficial, la producción de oxígeno e incluso la amortiguación de ruidos y olores. Llegándose incluso a definirlos como los espacios vitales de la ciudad al observar como muchos de ellos concentran elementos determinantes de la calidad ambiental urbana.

Como se comentaba en el Capítulo I anterior, el aprovechamiento de esas linealidades urbanas físicas presentes, que además se han convertido en espacios ocupados por asentamientos espontáneos y nodos de actividad, debe responder a una valoración integral con instrumentos reales, efectivos y enriquecedores para el planteamiento del desarrollo futuro de la ciudad, bajo los principios deseados de sustentabilidad. Su estudio inicial y futuras propuestas debería partir de su consideración de espacios públicos abiertos, que sin haberse planificado vienen estructurando una discreta red de movilidad longitudinal de la ciudad.

El planteamiento concreto y hacia el cual apunta esta investigación, es la búsqueda de consolidar y/o impulsar sus dinámicas actuales para convertirlos en nodos, puntos de confluencia, centros y sub-centros de la vida urbana; es decir, lugares de alta calidad, vitalidad y diversidad urbana, donde se busque la confluencia de diferentes ámbitos y se valoricen e impulsen sus peculiaridades y potencialidades económicas, sociales, legales y ambientales

1.2. Las visiones actuales de la planificación ambiental urbana

Existe una nueva expresión sobre las ciudades derivada de la Ecología urbana: la ciudad como un ecosistema específico y complejo. Constituido, en términos generales, por los siguientes elementos: climáticos, físicos, lumínicos, de equilibrio ambiental, paisajístico, social y psicológico.

Este hábitat de los seres humanos basa su desarrollo en relaciones de depredación y dominio -en términos de energía, materiales y residuos- sobre otros ecosistemas más débiles, a los que va degradando, contribuyendo a su vez al empobrecimiento de todo el entorno inmediato.

Muchos estudiosos de la ciudad coinciden, en que la creciente presión ejercida por los procesos de urbanización sobre el medio ambiente y los ecosistemas que lo sustentan, conducen a la pérdida del capital natural, es decir, de aquellos bienes naturales que suministran un flujo de servicios ecológicos susceptible de valor económico a lo largo del tiempo; no vislumbrándose políticas eficientes que controlen, mejoren, restauren o simplemente sustituyan lo consumido. El resultado es una degradación del medio ambiente urbano que se refleja en la pérdida de la calidad de vida por diferentes causas: aumento de la contaminación atmosférica, de la superficie ruidosa, de la inseguridad vial, disminución del confort climático y aumento de los riesgos y la vulnerabilidad.

La organización del espacio urbano y de las actividades que se realizan en el seno de una ciudad, podrían tener condiciones adecuadas para la habitabilidad de sus ciudadanos, si se asegurara además del mantenimiento de esas condiciones ambientales, las de sustentabilidad económica y social.

Según Ruano -citado por González (2002)-, ese planeamiento urbano para llegar a tener una ciudad sostenible, es una alternativa viable de adecuarse las actividades humanas a un entorno cada vez más amenazado y deteriorado, porque el proceso, además de incluir las preocupaciones ecológicas, tiene presente el diseño e impacto de las nuevas tecnologías, a diferencia de la hoy prevaleciente gestión basada en elementos funcionales.

Lograr esa ciudad sostenible, pasa por conocer la forma más adecuada de transformar tecnológicamente los ecosistemas presentes dentro y en torno a ella, con intervenciones urbanas más apropiadas, lo cual hace imprescindible distinguir la huella ecológica de la ciudad y su relación con el ecosistema que la sustenta y los ecosistemas que posibilitan su existencia (donde extrae sus recursos energéticos, hídricos y alimentarios). Esos ecosistemas tienden a tener mayor valor y preponderancia en algunas zonas de la ciudad, particularmente aquellas asociadas al discurrir de cursos de agua como ríos y bordes del mar y lagos, espacios boscosos, alineamientos naturales por donde surcan los vientos preponderantes, áreas de soleamiento, por citar los más relevantes. Representando estas zonas o sectores geográficos, los ejes ambientales urbanos.

El problema hoy sin embargo, para hacer una ciudad sostenible pareciera radicar en el hecho, que la actual planificación urbana sigue reflejando los principios del funcionalismo expuestos en la Carta de Atenas: un sistema basado en una rígida parcelación y en la localización de usos del suelo según su función, donde cada

uno de estos compartimientos, especializados en industria, vivienda, servicios, están interconectados por una red vial. Esta visión tradicional de hacer ciudad centra la atención en las demandas de espacio urbano y no en su producción y se relaciona con una visión de la planificación urbana centrada "en el diseño urbano como proceso que prefigura y ordena el espacio urbano para responder a la mayor eficiencia posible a los requerimientos de la población y sus actividades", sin considerar condiciones del sitio físico y las características ambientales prevalecientes en el entorno.

Rodríguez (2004) al referirse a ese actual modelo funcionalista de hacer ciudad, reitera y critica, que el mismo carece de flexibilidad, es decir, que al tiempo en que una de las variables urbanas esté tensionada, esta ejercerá presiones sobre el resto de variables a las cuales está conectada, produciendo por ende una crisis dentro del sistema ciudad. La ciudad bajo este modelo no actúa como regulador del consumo del suelo, materia, energía y tiempo; al contrario, aumenta la competencia y la explotación. Ello se explica, porque el ciudadano realiza una sola función en cada sector, excluyendo de este ámbito cualquier otra función, ocasionando un aumento en la movilidad diaria de toda la sociedad, a través de medios mecánicos, lo cual ayuda a configurar la ciudad sólo como un espacio para la circulación de personas, materia, energía e información y utilizándose para ello cualquier espacio que permita hacer vías.

Esta fragmentación funcional de la ciudad, transforma a todos los ciudadanos en potenciales e involuntarios agentes del despilfarro energético, del suelo y del tiempo, y esto por consiguiente genera una serie de disfunciones que a la larga ocasionan serias limitaciones para el funcionamiento de la ciudad como un sistema, como una unidad orgánica y dinámica. Para la solución de este problema se ha sugerido la mixticidad de usos y mayores densidades de población, actividades, equipamientos y servicios, a fin de aumentar los intercambios de información y de crear canales de flujo energético sustentadores de esta organización compleja. Rueda (1994)

Hoy resulta evidente comprobar, que las políticas urbanas que se vienen implementando, se han preocupado más por definir la demanda de espacio, la ubicación de la nueva población y por consiguiente de los servicios, sin importar los efectos que tendrán sobre la ciudad, su estructura, sus mejoras cualitativas. Siendo esta una visión muy parcial de la realidad, no sólo por el objeto –el espacio físico natural y construido-, sino por el enfoque normativo que ha tenido una prolongada influencia en la actual práctica urbanística y cuyos resultados no han sido eficientes por la falta de continuidad en su aplicación. Este hecho es muy notorio en el caso de los múltiples asentamientos no controlados característicos de la mayoría de nuestras ciudades.

Chacón (2001), sobre este problema en particular citando a Foley señala, que los instrumentos de planificación en Venezuela han funcionado solo en aquella parte

de la ciudad donde se desarrolla un mercado inmobiliario formal, pero que no se ha aplicado al resto de ciudad, porque se ha permitido la ocupación de los terrenos con mayores restricciones físico naturales y por ende, menos atractivos para el mercado inmobiliario. Siendo insuficiente la planificación analítica o sistemas de planes previstos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Urbano, para gestionar el proyecto de ciudad que todos los ciudadanos desean. Por ello se reitera la necesidad de concebir una planificación con un enfoque diferente para adoptar perspectivas de gobierno o gobernabilidad con la participación efectiva de la sociedad y la comunidad.

A esta realidad administrativa del uso del suelo urbano, se adiciona el hecho de lo limitado de los recursos para la inversión sostenible y la relativa frecuencia de cambio en las prioridades para dar repuestas a las crisis económicas, sociales, políticas y ambientales que se han venido acumulando durante años. De allí la incidencia y el aumento de los riesgos y vulnerabilidad ambiental y social, porque al darse el desarrollo de la ciudad se ha prestado poca importancia a las condiciones del sitio y a las implicaciones que ha generado ocuparlo sin atender a sus limitaciones y configuraciones eco-geográficas.

Delgado (1997) al referirse a estos problemas ambientales de la ciudad señala, que los mismos hay que enmarcarlos en una política efectiva de planificación a nivel local, que no esté sujeta a programas de planificación coyunturales, donde generalmente la dimensión ambiental está ausente o muy débilmente considerada. La política de planificación urbana local debe convertirse en el modelo normativo del desarrollo regional y local, en el cual la materia ambiental sea parte rectora de la planificación y de la acción. En consecuencia, la política de planificación urbana debe tender al fortalecimiento de los aspectos físico ambientales, al adecuado manejo de las áreas protegidas y espacios protectores, y a la preservación del patrimonio cultural e histórico.

Para Caballero y otros (2000), la reducción de la vulnerabilidad física y social de la ciudad debe verse como una inversión, no sólo en el sentido de reducir los costos materiales y humanos ocasionados por desastres naturales, sino también porque constituye una vía para alcanzar el desarrollo sostenible. Esta debilidad institucional en la administración y manejo de la ciudad queda de manifiesto cuando se evidencian los siguientes indicios:

- La prevención de desastres naturales no es prioridad dentro de las políticas de los gobiernos locales.
- Se considera la prevención como un costo y no como inversión.
- No hay articulación entre la producción científica y el proceso de formulación de políticas en esta materia.
- La escasez de recursos financieros, materiales y humanos ocasiona ineficientes sistemas de información, observación y alerta temprana.
- No se tiene conocimiento del correcto uso del espacio.
- Obras de infraestructura de baja calidad por la falta de normas, procedimientos

preventivos y gestión ambiental, y en caso de que existan no se cuenta con mecanismos de seguimiento y control eficientes.

- La falta de valoración de la ciudadanía ante las amenazas y desastres naturales.
- La poca participación del sector privado.

Todo lo anterior nos permite concluir, sobre lo perentorio de concebir dentro de una nueva visión de ciudad, un modelo de planificación urbana más sistémico e integral, que se alimente de los aportes y esfuerzos de toda la sociedad organizada. Un esquema donde se conecten las diferentes dimensiones o componentes de la localidad, expresadas en términos de problemas y potencialidades ambientales, económicas, sociales e institucionales. Ello conlleva a aumentar la capacidad de respuesta a las demandas de los ciudadanos y atenuar las disparidades espaciales contemporáneas que se manifiestan en los contrastes de densidad urbana, la segregación social, el crecimiento disperso y consumidor de espacios, la movilidad, el abastecimiento de servicios e infraestructura y calidad ambiental urbana en general.

Igualmente, se insiste sobre la necesidad de auspiciar modelos de desarrollo urbano local donde prevalezca el componente ambiente, porque allí radica la sostenibilidad de todo el sistema. Se requiere una nueva planificación que establezca los lineamientos de un ordenamiento territorial propiciador de un crecimiento y desarrollo cónsono con las características del espacio en términos del respeto al medio ambiente y la calidad de vida. Es "...plantear el crecimiento de la ciudad con una perspectiva ambiental más amplia de cara al nuevo milenio, cuyas características deben estar en sintonía con sus bases teóricas más sostenibles y mejorar la capacidad de carga..." Caballero y otros (2000)".

Finalmente, todos estos autores citados señalan, que una nueva planificación urbana debe contar con instrumentos que permitan gestionar los recursos más escasos como el ambiente, particularmente en aquellos espacios de la ciudad donde adquieren mayor valor estratégico; junto a la necesidad de incluir el análisis del balance ambiental para determinar la huella ecológica de la ciudad de manera que se racionalice el uso del suelo urbanizable tanto como el ya urbanizado. Ello lleva a trabajar en las medidas de mitigación y observar realmente si la ordenación del territorio actual está encauzada al desarrollo urbano sostenible sin afectar los recursos para las generaciones futuras.

Por ello la planificación urbana hacia la ciudad sostenible, se plantea como una necesidad apremiante para evitar los daños y deterioros que ocasiona una urbanización espontánea, desordenada y depredadora; así como para garantizar la disponibilidad de recursos, en particular aquellos que determinan su calidad ambiental.

1.3. La situación de la planificación y administración de espacios urbanos de alto valor ambiental en el país

Muchos investigadores urbanos consideran que en nuestro país no existe conciencia sobre los problemas de insostenibilidad de las ciudades y centros poblados, ni del papel de las autoridades locales en su solución. Para estas últimas, la solución de los problemas ambientales es responsabilidad de instancias administrativas nacionales como el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente o el de la Salud; tradicionalmente abocados a estudiar este tema dentro de un enfoque nacional o regional sin consideración de lo propiamente urbano o local.

A nivel de alcaldías y municipalidades, que conforman nuestra estructura institucional urbana, pervive la convicción de que los problemas más acuciantes provienen de la necesidad de encauzar razonablemente el caótico crecimiento urbano, provocado por las migraciones rural – urbana, y más recientemente, urbana- urbana; y peor aún, la aceptación generalizada de crecimiento ilimitado como sinónimo de desarrollo, dejando al margen las características y necesidades locales, sin evaluar los impactos sobre las ciudades y su entorno natural, que en muchos casos ya están rebasados.

Esta visión es lo que ha conllevado al caos de funcionamiento, movilidad y desmejoramiento generalizado de los servicios que hoy caracterizan a la totalidad de ciudades del país. Evidentemente, estas realidades administrativas del espacio urbano, resultan contradictorias con lo expresado en el artículo 1º de la vigente Ley Orgánica de Ordenación Urbanística vigente desde el año 1987, que expresa lo siguiente: "... el desarrollo urbanístico salvaguardará los recursos ambientales y la calidad de vida en los centros urbanos".

El Municipio Venezolano y más específicamente las autoridades locales, han demostrado una falta de capacidad técnica y administrativa para planificar y gestionar los espacios urbanos, a pesar de la competencia y las funciones establecidas en la Constitución Nacional y las leyes y normativas que rigen la administración local. No es casual por ello que los planes de desarrollo y ordenamiento urbano lo vengán elaborando y sancionando el Ministerio del Desarrollo Urbano hoy conocido como Ministerio del Poder Popular de Obras Públicas y Vivienda, mientras que la administración de los equipamientos médico asistenciales y educativos se haya delegado a entes del Ejecutivo Nacional.

Tanto las materias de planificación, gestión y diseño urbano como lo relacionado con lo ambiental urbano, desde hace más de 25 años se ha venido desarrollando en sus normas técnicas y jurídicas, a través de decretos presidenciales y resoluciones ministeriales, a pesar que la Constitución y las Leyes que regulan el Poder Municipal y Local le dan esta competencia a los municipios y sus alcaldías.

Tal como se menciona en el punto 2 siguiente, en Venezuela existe un marco jurídico y legal que regula y establece los aspectos ambientales y de ordenación del territorio que deben prevalecer en la planificación y administración de los espacios urbanos. Leyes y normativas que incluso llegan a desarrollar consideraciones técnicas a nivel del uso, ocupación y diseño de los lotes y parcelas urbanas.

La realidad sin embargo, es que aún existiendo estas leyes y normativas, es manifiesta la poca atención a los aspectos físico naturales y ambientales en general, para el desarrollo urbano. La existencia de más de 16 millones de habitantes de los 24 millones que viven en ciudades del país, localizados en laderas de cerros y montañas y barriadas marginales, viviendo sobre espacios estructural y geomorfológicamente inestables y de alta sensibilidad ambiental, es el más claro ejemplo de la no atención a las normas y de la insostenibilidad del actual proceso de desarrollo urbano.

Este Estado Nacional desde hace más de 50 años ha tendido a centralizar la materia urbanística, buscando asegurar mayores controles y regulaciones a las inversiones públicas. Las políticas de vivienda, equipamientos y servicios básicos e incluso las políticas de uso del suelo, se han diseñado desde Caracas con una visión centralista y marcadamente popular.

Esto ha determinado un poder local poco partícipe de las políticas del suelo urbano y sin una visión real y manifiesta de lo que es *Hacer ciudad*. Las autoridades municipales y los alcaldes simplemente han sido gestores de las políticas de los ministerios públicos y de las grandes empresas privadas inmobiliarias que acompañan a las mismas. Las ordenanzas de zonificación y de equipamientos y uso del suelo en la mayoría de las grandes y medianas ciudades del país, por lo general no se han adaptado a los planes de desarrollo urbanístico y urbanos locales, elaborados y sancionados jurídicamente, y siguen restringiéndose a los cascos históricos y centrales. De allí el caos que rige en la ocupación y funcionamiento de todas estas ciudades.

Los aspectos ambientales vinculados a los espacios urbanos aunque están desarrollados en forma general en leyes orgánicas como la del Ambiente y de Ordenación Urbanística y para la Ordenación del Territorio con sus respectivos reglamentos, están enunciados como marcos referenciales para darle viabilidad a los instrumentos de planificación (planes) y competencia a entes públicos en la asignación de variables que permitan desarrollar las edificaciones y urbanizaciones. El marco de las actuaciones urbanísticas sin embargo, no está claramente desarrollado, por lo que queda a discrecionalidad y a la propia iniciativa de los alcaldes, gobernadores y ministros, incluso del mismo Presidente de la República, actuar sobre la ciudad.

La materia ambiental en estas ejecuciones y actuaciones urbanas, está solapada e imbuida en actos administrativos que se derivan de autorizar la construcción de una edificación o urbanización. La variable ambiental por lo general se limita al establecimiento de retiros de ríos, quebradas, de bordes del mar o lagos y de taludes; a algunas consideraciones técnicas de las descargas de aguas servidas, retiros de vías troncales y algunos movimientos de tierra que involucran deforestaciones y remoción de la capa vegetal.

Siendo el territorio venezolano muy propenso a verse afectado por amenazas naturales asociadas a lluvias extremas, huracanes y actividad sísmica, son contadas las ciudades que han pautado normas que permitan regular la ocupación e intervención de espacios asociados a cursos de ríos, bordes del mar o pie de vertientes montañosas. Solo se evidencia una administración local que opera en situaciones de emergencia civil al ocurrir desbordamientos e inundaciones de ríos y quebradas y el deslizamiento y otros movimientos en masa que afectan sectores poblados de nuestras principales ciudades: Caracas, San Cristóbal, Trujillo, Barquisimeto, Maracaibo, Puerto La Cruz, Barcelona e inclusive Mérida, por citar solo algunas de las ciudades que viven en una permanente alerta y manejo de emergencias al llegar las lluvias.

2. EL MARCO LEGAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANO EN VENEZUELA

Venezuela cuenta con un elaborado conjunto de instrumentos legales integrado por la Constitución Nacional, leyes orgánicas, leyes especiales, con sus respectivos reglamentos, los cuales establecen el marco de referencia para la actuación gubernamental y de la comunidad en materia de planificación territorial, ordenamiento urbano y protección del ambiente.

Otras normas dictadas en forma de decretos presidenciales con rango y fuerza de ley, decretos, leyes aprobatorias, resoluciones ministeriales, decretos estatales y ordenanzas municipales, permiten complementar las disposiciones reglamentarias y atender en mayor detalle, tanto los aspectos cuantitativos como los cualitativos y procedimentales relacionados con cada una de estas materias.

La amplia base legislativa ofrece al país, en teoría, los medios para establecer una visión de conjunto de la estrategia de desarrollo nacional, las diferentes escalas de planificación de la ocupación del territorio y la administración, seguimiento y control del ambiente y de los recursos naturales, e incluso el hacer ciudad y la definición del tratamiento arquitectónico de una edificación.

Este conjunto de leyes nacionales y normas de rango sub-legal, prevén igualmente, la participación de las diferentes instancias de Gobierno: Nacional,

Regional, Estatal o Local, indicando las áreas de competencia y los instrumentos de actuación para cada nivel.

Este conjunto jurídico integra una legislación de orientación fundamentalmente conservacionista, enmarcada dentro de los principios doctrinarios del Desarrollo Sustentable y Ecodesarrollo, que aún cuando ha sido reconocida como dispersa y desactualizada, intenta responder a una valoración social y económica de la naturaleza. A través de ella se establece el marco de referencia para la actuación gubernamental y de la comunidad en materia de ordenación territorial, planificación urbana, afectación del ambiente y sus recursos naturales.

La creación de este conjunto de instrumentos legales, se ha hecho guardando una correspondencia con el diseño de una política sólida en materia de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, enunciada a partir de 1.976 por la Ley Orgánica del Ambiente, recientemente modificada en diciembre de 2006.

En dicha política ambiental se toma en cuenta el concepto de desarrollo sostenible, a fin de generar un proceso de cambio, en el cual el aprovechamiento racional de los recursos naturales, la dirección de las inversiones, la orientación de la evolución tecnológica, la modificación de sus organizaciones públicas y privadas, y las políticas sociales, estén acordes al potencial actual y futuro de la Nación, acrecentando cada día los niveles de calidad de vida de su población.

Esa política ambiental venezolana, en el contexto del desarrollo sostenible, se fundamenta en los siguientes postulados

- ✓ El ejercicio de nuestro derecho soberano sobre los recursos naturales, determina las políticas ambiental y de desarrollo, atendiendo a las necesidades básicas de la población.
- ✓ La perdurabilidad de la riqueza natural y la calidad ambiental, como condición indispensable para el logro del desarrollo sostenible.
- ✓ El derecho del país a alcanzar el desarrollo, mediante la integración y armonización de lo económico y lo ambiental.
- ✓ Distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización sustentable de los recursos naturales.
- ✓ El tratamiento integral de la dimensión ambiental.
- ✓ El derecho de todos los ciudadanos a condiciones ambientales adecuadas.
- ✓ El conocimiento del estado del ambiente y los recursos naturales como base necesaria para la formulación y revisión continua de las políticas ambientales.
- ✓ La participación de todos los ciudadanos como condición necesaria para el logro de un desarrollo sostenible.
- ✓ El estudio de la política internacional para la defensa del ambiente, en especial de la región geográfica donde está ubicada Venezuela.
- ✓ La cooperación internacional como requisito para el logro del desarrollo sostenible a nivel mundial.

En el ejercicio de estos procesos de ordenamientos territorial y ambiental incluyendo los urbanos, concurren los tres niveles de gobierno, pero con una supremacía clara y determinante del Poder Nacional sobre los poderes Estadales y Municipales. El Presidente de la República en Consejo de Ministros, es quien dirige la política nacional sobre lo urbano y lo ambiental, y además, está facultado para dictar las normas de coordinación de las competencias de los organismos de la administración pública nacional, de los estados y de los municipios. Pero es el actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MinAmbiente) el que actúa como ente rector de dicha política y ejerce por mandato de esas leyes, la administración de la ocupación del territorio, la asignación y administración de los recursos naturales renovables, de la diversidad biológica, la protección y regulación de la calidad ambiental; así como la vigilancia, seguimiento y control de las actividades susceptibles de degradar el ambiente, tal como lo disponen las Leyes Orgánicas del Ambiente y de Administración Pública Nacional. En materia urbana está facultado para emitir la aprobación previa de trazado de las poligonales de expansión y crecimiento.

El actual Ministerio del Poder Popular para la Obras Públicas y Vivienda es a quien compete coordinar la planificación de los procesos de ordenamiento y desarrollo urbanístico, en conjunto con los Municipios. Esta acción sin embargo es poco sentida dado que no existe una política clara de consolidación del sistema urbano nacional. Las consecuencias, una actuación descoordinada de cada ministerio y oficina pública en la ciudad ejecutando obras y acciones que no responden a un Plan Urbano concertado, discrecional y poco eficiente. El Municipio simplemente se limita a recibir y avalar estas actuaciones que realiza el Ejecutivo Nacional y Regional, sin disponer de capacidad técnica y administrativa eficiente para regular y supervisar las mismas.

2.1. Principales leyes y normas del ordenamiento territorial y ambiental

Como se comentó anteriormente, en Venezuela existe una desarrollada legislación ambiental que incluye normas en materia de Ordenación del Territorio incluyendo el urbano. Han sido dictadas por el Ejecutivo Nacional a través del Presidente de la República en Consejo de Ministros, con previa aprobación de las anteriores Cámaras del Senado y Diputados del Congreso de la República y la actual Asamblea Nacional, y tienen como base constitucional, lo que establecía el artículo 106 de la Constitución Nacional que estuvo vigente hasta el año 1999: "El Estado atenderá a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos", y lo establecido en los artículos 128 al 132 de la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, "El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas y políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la

información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento".

Esta situación determina un régimen ambiental y territorial en Venezuela que responde preferentemente a una doctrina marcadamente conservacionista y de poca valoración económica regida por tres principios fundamentales:

- La defensa y conservación de los recursos naturales
- La explotación de dichos recursos primordialmente en beneficio del colectivo
- Los recursos naturales forman parte del patrimonio económico y social.

Cada una de las leyes y normas nacionales, tiene diferentes textos legislativos y responden en sus preceptos a la declaratoria de principios establecidos en la anterior Ley Orgánica del Ambiente de fecha 16 de Junio de 1.976, que fungió como el principal marco jurídico del derecho ambiental venezolano. En su conjunto, establece un régimen ambiental y territorial caracterizado por centralizar la autoridad en el Ministerio del Ambiente.⁽²⁾

Este conjunto de normas ambientales y territoriales, operan como reguladoras de Actos Administrativos. Todo ente público o particulares, que planté establecer actividades o usos que involucren la ocupación del territorio, el aprovechamiento y uso del espacio y de los recursos naturales renovables, o la afectación de estos territorios y sus recursos, requieren obtener previamente la autorización o permiso que las normas señalan.

Estos actos administrativos pueden ser de carácter informativo, aprobatorio, autorizatorio o permisatorio, siendo dictados por los órganos de la administración pública central (Presidencia de la República, Ministerios, Oficinas Presidenciales), Institutos Autónomos, Empresas Públicas, y por los estados (Gobernaciones) y Municipios (Alcaldías y Cámaras). Representan conceptualmente, declaraciones de carácter general o particular que se emiten a solicitud del ente interesado y conforme a formalidades y requisitos establecidos en las leyes que rigen la materia.

Existe una variedad de actos administrativos, particularmente de carácter autorizatorio y permisatorio, los cuales son dictados en su mayoría por el citado Ministerio del Ambiente y por los municipios, estando cada uno de ellos debidamente tipificado en las leyes respectivas, recibiendo distintas denominaciones: permisos, autorizaciones, aprobaciones, constancia de ajuste a variables, concesiones, guías de movilización, conformidades de uso, entre las más frecuentes. Todos se rigen en sus procedimientos (generales, ordinarios,

(2) En materia de gestión ambiental tal como lo establece la Constitución Nacional y la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, pueden intervenir en régimen de concurrencia, los tres niveles territoriales de gobierno y las Corporaciones Regionales de Desarrollo, adecuando sus actuaciones al principio de la "Coordinación".

sumario, simple) por lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y especial de Simplificación de Procedimientos Administrativos.

Conforme a estas Leyes, cada acto que dicte la administración pública, debe cumplir con una serie de requisitos de forma, de fondo y de eficacia, referidos el primero de ellos, al hecho de responder a un procedimiento legal: ser expreso, solicitado y decidido por escrito, y con una determinada jerarquía (decreto, resolución, orden, providencia, instrucción o circular).

Los requisitos de fondo, están referidos a que todo acto debe ser dictado por el ente competente para ello, de acuerdo con la ley. Estas competencias en materia ambiental y territorial aparecen definidas en su mayoría, en las Leyes Orgánicas del Ambiente, para la Ordenación del Territorio y de Ordenación Urbanística, y en leyes especiales tal como la anterior Ley Forestal de Suelos y Aguas (hoy de Aguas y de Bosques separadas cada una), la Penal del Ambiente, la de Diversidad Biológica y la de Protección a la Fauna Silvestre, entre otras, y se distribuyen a través de sus Reglamentos, Decretos y Resoluciones Ministeriales.

Todo acto administrativo al ser decidido, debe estar sustentado jurídicamente (base legal), motivado, responder a los fines de regulación perseguidos por la ley, y en su contenido debe expresar la voluntad del administrador de asegurar su posibilidad real y legal de ejecutarse, manteniendo la debida proporcionalidad y adecuación con la situación y con los fines establecidos en la norma que lo regula.

Los requisitos de eficacia, están referidos a la necesaria publicación y notificación del acto a su (s) interesado (s), a los fines de asegurar que surtan los efectos pretendidos por la administración pública.

Todo acto que no sea dictado y decidido conforme a estos requisitos y procedimientos, incurre en vicios, y dependiendo de la gravedad del vicio se hace ineficaz (no produce efecto sobre el administrado), o puede ser declarado de nulidad absoluta o su anulabilidad (nulidad relativa), pudiendo conllevar a sanciones administrativas, civiles o penales para quien lo dictó o para quien haya contravenido su contenido y alcance.

a) Ley Orgánica del Ambiente y sus Reglamentos Parciales.

Vigente desde el 07-06-76 y nuevamente sancionada con cambios importantes el 26/12/2006. Es una Ley Cuadro o Ley Base que establece los lineamientos y principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida y dentro de la política de desarrollo integral de la Nación. Consagra el desarrollo sustentable/sostenible (ecodesarrollo), como el principio orientador de la Política Ambiental Venezolana, y declara de utilidad pública y de interés colectivo la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, con especial énfasis en la ordenación del territorio, el ordenamiento urbano y el control del proceso de industrialización.

Su aplicación a los fines del ordenamiento territorial, está vinculada al hecho, de que somete al control del Ejecutivo Nacional tanto en el proceso previo de localización como en el funcionamiento, a todas aquellas actividades que lista como susceptibles de degradar el ambiente. Estableciendo además, los principios para prohibirlas o exigirle las correcciones correspondientes, incluso las sanciones administrativas y penales cuando sean cometidas por los infractores.

Todo este control y regulación de la actividad susceptible de degradar al ambiente, se hace en forma concreta a través de una serie de reglamentos dictados en forma de Decretos Presidenciales, los cuales fueron publicados en su mayoría en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 4.418 de fecha 23-04-92.

Además de estas materias, se ha promulgado otra serie de normas como "reglamentos parciales" de esta Ley los cuales regulan la clasificación y manejo de desechos en establecimientos de salud (Decreto 2.218 del 23-04-92), los movimientos de tierra y la conservación ambiental (Decreto 2.212 del 23-04-92), la disposición y tratamiento de aguas servidas, entre los de mayor aplicación en el país. A ellos se adiciona el Decreto No 638 de fecha 26-04-95, por el cual se dictan las Normas sobre Calidad del Aire y Control de la Contaminación Atmosférica, el Decreto No. 2.673 del 4/09/98 por el cual se dictan las Normas sobre Emisiones de Fuentes Móviles, y el Decreto No. 2.216 de fecha 23-04-92, por el cual se dictan las Normas para el Manejo de los Desechos Sólidos de Origen Doméstico, Comercial, Industrial o de cualquier otra naturaleza que no sean peligrosos.

Varios de estos reglamentos parciales de la Ley se han venido modificando en los últimos años y se han sancionado como leyes o nuevos decretos.

b) Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio

Vigente desde el 11-08-83, establece las disposiciones que rigen el proceso de ordenación del territorio en concordancia con la estrategia de desarrollo económico y social a largo plazo de la nación. Se implementa a través de una serie de Planes de Ordenación del Territorio (Nacional, Regional, Estatal), de Aprovechamiento de los Recursos Naturales, Sectoriales, de Ordenación Urbanística, de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial, y de aquellos otros que demande el proceso de desarrollo integral del país. Estos planes entran en vigencia, una vez que sean publicados en la gaceta oficial (de la república, de las gobernaciones y del municipio), y son de obligatorio cumplimiento tanto para los organismos públicos como para los particulares.

Tal como lo plantea esta ley, la sanción de estos planes por el ente competente respectivo que ella señala, constituyen limitaciones de la propiedad (derecho a

usar, gozar y disponer de esos territorios y sus recursos naturales), y no dan derechos al pago de indemnización ni compensación alguna a los afectados.

Todos estos planes se ejecutan y controlan a través del proceso de otorgamiento de autorizaciones y aprobaciones administrativas, actos de naturaleza administrativa relacionados particularmente con la localización de nuevas actividades, cambios en los usos de la tierra, y aprovechamiento y afectación de recursos naturales. En este sentido, la ley establece el régimen que regirá para aquellas decisiones adoptadas por los organismos públicos y las ejecuciones de actividades por particulares, que tengan incidencia espacial e impliquen ocupación del territorio, definiendo claramente quien es el ente competente para emitir tales actos.

Dentro de esta ley se establecen igualmente, los mecanismos que permiten diferenciar el ámbito urbano del resto de territorios, pautándose el procedimiento que se debe adelantar para definir los perímetros de crecimiento urbano de todos aquellos centros poblados con más de 2.500 habitantes, y delegando la responsabilidad de tal acción a los Ministerios del Ambiente y de Desarrollo Urbano (hoy de Infraestructura), previa consulta con los municipios.

De igual modo se define, la organización institucional para elaborar y aprobar los planes territoriales, y en particular, los órganos del Estado competentes para administrar los territorios y recursos naturales afectados por cualquiera de las 22 figuras jurídicas de protección y manejo ambiental conocidas como AREAS BAJO REGIMEN DE ADMINISTRACION ESPECIAL (ABRAE), dentro de las cuales destacan: los parques nacionales, monumentos naturales, reservas hidráulicas, zonas protectoras, áreas de protección de obras públicas, sitios de patrimonio histórico cultural.

Aún cuando esta Ley no está debidamente reglamentada, con excepción de la sanción de las Normas para el Ordenamiento Territorial y para la localización de Actividades en Parques Nacionales y Monumentos Naturales (Decreto 276 del 09-06-89), en los últimos veinte años el Ejecutivo Nacional, a través del Presidente de la República ha sancionado una serie de reglamentos parciales y decretos que permiten administrar en forma efectiva el proceso de ordenación del territorio, particularmente de aquellos territorios afectados por declaratoria de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), o de interés para la seguridad y defensa del país. Son regulaciones en forma de Planes de Ordenamiento Territorial y Reglamentos de Uso a través de los cuales se establecen las pautas y procedimientos legales para localizar usos y actividades en estos territorios afectados como ABRAE, y para usar y aprovechar sus recursos naturales.

Finalmente la ley establece, los procedimientos administrativos para aprobar o autorizar la localización de actividades que originen ocupación del territorio y los entes competentes para emitir tales actos, así como un régimen de infracciones y

sanciones administrativas con fines exclusivamente punitivos, que van desde las multas, la demolición de las obras y construcciones realizadas, y la recuperación de daños a costa del sancionado, cuando se violenten o no se atiendan las normas de ordenamiento territorial.

c) Ley Orgánica de Ordenación Urbanística y su Reglamento.

Vigente a partir del 17-03-88. Su reglamento es de fecha 29-03-90 (Decreto N° 833). Tiene como objeto establecer el conjunto de acciones y regulaciones tendientes a la planificación, desarrollo, conservación y renovación de los centros poblados, salvaguardando los recursos ambientales y la calidad de vida de los centros urbanos.

En la ley se reconoce el carácter de utilidad pública y de interés social del urbanismo que señala la constitución nacional en relación con aquellas actuaciones administrativas relativas a la planificación, desarrollo, conservación y renovación de los centros poblados, y la competencia propia del Municipio para adelantarlas en coordinación con entes del poder nacional.

Esta ley desagrega todo lo contemplado en la ley orgánica para la ordenación del territorio en lo que a ocupación de espacios urbanos se refiere, estableciendo en forma más detallada, los criterios prospectivos y los principios que orienta los procesos de urbanización del país, así como los mecanismos administrativos (planes) a operar en los procesos nacionales, estatales y locales, de localización de urbanizaciones y edificaciones, de equipamientos y desconcentración urbana.

La ley se instrumenta con la ejecución y control de un conjunto de planes contemplados en la planificación urbanística, diferenciados jerárquicamente desde lo macro a lo micro, dentro de los que sobresalen: los Planes de Ordenación Urbanística, de Desarrollo Urbano Local, Esquemas de Ordenamiento Sumario (para centros poblados con población menor de 25.000 habitantes), y los Planes Especiales (aquellos que tienden a la ordenación, creación, defensa o mejoramiento de algún sector particular de la ciudad). Algunos autores señalan que esta legislación resulta contraria a la dinámica del fenómeno social que constituye la ciudad y a las transformaciones del medio natural en medio intervenido.

En ausencia de planes, la ley estableció los mecanismos a operar para ordenar el proceso de urbanización, señalando las autoridades urbanísticas en el país: el Ejecutivo Nacional y los Municipios, y reiterando el carácter concurrente de las competencias urbanísticas, particularmente para la elaboración de los planes y en la ejecución de expropiaciones.

En este sentido estableció, que la ejecución de los Planes Urbanos se hará a través de actos administrativos denominados "Actuaciones Urbanísticas", actos

estos sometidos a derecho y cuya legalidad se controla conforme a la legislación que emite el Ministerio de Infraestructura y los Municipios, siempre dentro del marco de la actuación administrativa que al respecto fija la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y para el caso de recursos contenciosos administrativos, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

A continuación referimos, la manera como están operando actualmente las decisiones sobre actos administrativos relacionados con el ordenamiento urbanístico en el país (ocupación del territorio, definición de variables urbanas y ambientales y permisos de construcción), atendiendo para ello a lo establecido en esta Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU) y su Reglamento:

- o Las áreas urbanas de los centros poblados están reguladas por las correspondientes Ordenanzas de Zonificación y de Construcciones y Edificaciones que fueron sancionadas por el Municipio antes de entrar en vigencia la ley orgánica de Ordenación Urbanística. En las mismas se señalan las variables urbanas fundamentales que rigen para cada zona de la ciudad. Las variables ambientales cuando no están claramente definidas, pueden ser tomadas de los reglamentos de la propia LOOU, de la derogada ley Forestal de Suelos y Aguas y su reglamento, y de un conjunto de decretos presidenciales normativos relacionados con evaluaciones ambientales, movimientos de tierra y conservación ambiental, talas, podas y trasplantes de árboles en áreas urbanas, así como por las normas sanitarias y de equipamiento.
- o En áreas reconocidas como urbanas, pero que no disponen de ordenanzas municipales de zonificación o de construcción generales sino solo para el casco central, el municipio a través de la oficina de Ingeniería Municipal, o del Sindico Procurador en ausencia de esta oficina, está legalmente facultado para conocer y decidir sobre cualquier solicitud de localización de actividades dentro de ese centro poblado, debiendo coordinar con la Dirección de Desarrollo Urbanístico del Ministerio del Poder Popular para la Infraestructura (MINFRA), la definición y aprobación de las variables urbanas fundamentales. Las variables ambientales pueden ser obtenidas de los reglamentos de ley y decretos presidenciales a que se hizo referencia anteriormente, o simplemente ser solicitadas al Ministerio del Ambiente.
- o En áreas bajo un proceso incipiente de urbanización, sin terminar de conformarse como centros urbanos, el Municipio debe evaluar conjuntamente con el Ministerio del Ambiente lo referente a la autorización para ocupación del territorio, para posteriormente definir con el MINFRA las variables urbanas respectivas. En el caso concreto de las variables ambientales, pueden ser obtenidas de los reglamentos de ley y decretos presidenciales a que se hizo referencia anteriormente, o simplemente ser solicitadas al MinAmbiente.

- o Fuera de centros poblados y en áreas calificadas como rurales, la localización de cualquier actividad que implique ocupación del territorio, debe ser autorizada o aprobada por el Ministerio del Ambiente cuando estén sancionados los Planes Estatales de Ordenación del Territorio. Los permisos de construcción de las edificaciones corresponde emitirlos al Municipio a través de las Oficinas de Ingeniería Municipal de las Alcaldías. El MinAmbiente debe emitir todas las condiciones y regulaciones para localizar la actividad o uso y afectar recursos naturales y el ambiente.
- o En espacios afectados por figuras de áreas bajo régimen de administración especial, si están debidamente reglamentadas estas figuras, corresponde al Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) emitir todos los actos administrativos relacionados tanto con ocupación del territorio como afectación de recursos en el caso de parques nacionales y monumentos naturales. En el caso de las zonas protectoras y otras figuras de ABRAE, incluso que afecten áreas urbanas, le corresponde al Ministerio del Ambiente autorizar o aprobar la ocupación del territorio, y al municipio emitir posteriormente los permisos de construcción respectivos.

Se debe reconocer, que aún cuando todos estos procedimientos autorizatorios para localizar actividades o simplemente construir, modificar o ampliar una edificación dentro del país, están regulados en sus procedimientos y lapsos por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, los mismos no son muy expeditos, estando afectados negativamente por un proceso burocrático, lento y altamente discrecional, dado que las variables urbanas no están claramente definidas, y los municipios no están debidamente calificados técnicamente para actuar con la celeridad y la objetividad que demanda el proceso de desarrollo.

En virtud de ello, esta situación manifiesta una fuerte debilidad de la administración pública central y municipal, que debe atenderse en forma inmediata. En consecuencia, se debe apoyar a los municipios en la sanción de las correspondientes Ordenanzas de Zonificación (sanción de los Planes de Desarrollo Urbano Local y Esquemas de Ordenamiento Sumario), y difundir de manera más amplia, el contenido de las normas ambientales.

d) Ley de Aguas

Fue promulgada mediante decreto presidencial el 02/01/2007 con el fin de pautar y regular el uso de las aguas y sus cuencas hidrográficas en el país. En dicho decreto todas las aguas del territorio nacional tanto continentales como marinas e insulares, superficiales o subterráneas, se declaran del dominio público de la nación. Igualmente todas las áreas comprendidas dentro de una franja de 80 metros a ambas márgenes de ríos no navegables o intermitentes, y de 100 mts., si son navegables.

En la ley se declaran como zonas protectoras de cuerpos de agua a todas aquellas superficies definidas dentro de una circunferencia de 300 metros de radio de cualquier nacimiento de cuerpos de agua; así como los 300 metros de márgenes y orillas de todo río o quebrada, y las zonas de contorno a cualquier lago, lagunas naturales y embalses construidos por el Estado. Estas superficies adquieren el carácter de áreas bajo régimen de administración especial para la gestión integral de las aguas. Las zonas protectoras tendrán como objetivo principal, proteger áreas sensibles de las cuales dependa la permanencia y calidad del recurso y la flora y fauna silvestre asociada

La ley prevé igualmente, que todos pueden usar las aguas sin necesidad de concesión, asignación o licencia, mientras discurren por sus cauces naturales, para bañarse y otros usos domésticos, así como para abreviar el ganado y para la navegación. Igualmente, que todos pueden usar y almacenar las aguas pluviales que precipiten en sus predios. Estos usos se llevarán a cabo sin detener ni cambiar el curso de las aguas, deteriorar su calidad o afectar su caudal, ni excluir a otros usuarios del ejercicio de sus derechos, debiendo cumplir con la legislación ambiental, sanitaria, pesquera y de navegación.

De igual modo, que los usuarios de las aguas, en sus fuentes superficiales y subterráneas, participarán en el financiamiento de la conservación y uso sustentable del recurso y de sus cuencas de captación. Se establece, que toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice actividades prohibidas dentro de las zonas protectoras de cuerpos de agua, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.), y será igualmente sancionada por ese monto, si realiza cualquiera de las siguientes actividades:

- Establezca o mantenga en funcionamiento una instalación o realice una actividad capaz de degradar la calidad de las aguas, sin cumplir con los límites de calidad de vertidos.
- Descargue, infiltre o inyecte en el suelo o subsuelo vertidos líquidos contaminantes.
- Use sistemas de drenajes de aguas pluviales para la disposición de afluentes líquidos contaminantes.
- Descargue residuos o material sólido a cuerpos de agua y a redes de aguas servidas.
- Disuelva afluentes con agua a objeto de cumplir con los parámetros establecidos.
- Efectúe descargas submarinas de vertidos incumpliendo las normativas técnicas

2.2. Las áreas bajo régimen de administración especial o áreas naturales protegidas

Se denominan a todas aquellas porciones del territorio y mares nacionales, en donde los usos a que puedan destinarse y las actividades que puedan establecer las entidades públicas o los particulares, de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes, están sometidas a limitaciones y restricciones, independientemente del derecho de propiedad que les asiste, a fin de garantizar en forma preeminente, la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales renovables.

Una de las actividades que comprende la conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente en los términos que estableció la anterior Ley Orgánica del Ambiente, en su artículo 1º ordinal 3º, es "La creación, protección, conservación y mejoramiento de Parques Nacionales, Reservas Forestales, Cuencas Hidrográficas, Reservas Nacionales Hidráulicas, Refugios, Santuarios y Reservas de Fauna Silvestre, Parques de Recreación a Campo Abierto o de Uso Intensivo, áreas verdes en centros urbanos o de cualesquiera otros espacios sujetos a un régimen especial en beneficio del equilibrio ecológico y del bienestar colectivo".

Esta compleja e importante actividad se ha calificado dentro del Derecho Ambiental Venezolano como, el REGIMEN DE AREAS O ESPACIOS SOMETIDOS A UNA ADMINISTRACION ESPECIAL, por cuanto se trata de un conjunto de reglas, normas e instituciones jurídicas cuyo objeto es definir criterios para administrar de manera especial, determinados espacios, cuyas condiciones o limitaciones ecológicas, o cuya conformación en cuanto a los recursos naturales y potencial económico para el bienestar colectivo, exigen de un manejo distinto al del resto del territorio nacional y sus recursos naturales.

Tal como lo establecen tanto el artículo 35 de la citada Ley Orgánica del Ambiente, como el 19 de la recién derogada Ley Forestal de Suelos y Aguas, estas declaratorias de áreas de administración especial, constituyen limitaciones de la propiedad (derecho a usar, gozar y disponer de esos territorios y sus recursos naturales), y no darán derechos al pago de indemnización, a menos que impidan las labores agrícolas o agropecuarias que venían realizando los propietarios. En este caso, se procederá a la expropiación por causa de utilidad pública, a fin de destinar estos terrenos a las finalidades de protección, recreación o producción, propias de las áreas de administración especial.

En cuanto a las categorías y figuras de ABRAE establecidas en Venezuela, dentro del régimen jurídico venezolano se definen 25 figuras de las cuales hasta el presente se han usado solo 15 de ellas. Cada una de esas figuras responde a una finalidad distinta, habiendo el MinAmbiente agrupado las mismas en 3 grandes categorías:

- a) Con fines productores:
 - Reservas forestales
 - Áreas de aprovechamiento Agrícola
 - Áreas Rurales de Desarrollo Integral

- Áreas Boscosas Bajo Protección.
- b) Fines Protectores mediante Usos Normados:
- Zonas Protectoras
 - Reservas Hidráulicas
 - Áreas de Protección de Obras Públicas
 - Áreas Críticas con Prioridad de Tratamiento
 - Refugios de Fauna Silvestre
 - Áreas de Protección y Recuperación Ambiental
 - Reserva de Biosfera
 - Zona de Reserva para la Protección de Presas y Embalses.
- c) Fines Estrictamente Protectores, Científicos, Educativos y Recreativos:
- Parques Nacionales
 - Monumentos Naturales
 - Reservas de Fauna Silvestre.

En Venezuela hasta el año 2008 se habían decretado 251 figuras de ABRAE de las cuales 63 correspondían a fines productores que afectaban unas 19 millones de hectáreas; 98 con fines protectores mediante usos normados (26.6 Mill. Ha.), y 90 con fines estrictamente protectores (20 Mill. Ha.), afectando todas en total unos 65.7 Millones de hectáreas (34 % del país).

2.3. Los órganos institucionales de la gestión del ordenamiento ambiental y territorial

A los fines de esta investigación, al hablar de instituciones nos estaremos refiriendo a la concepción política, como conjunto de organizaciones públicas o estatales, y no gubernamentales que llevan a cabo determinadas tareas relacionadas con el ambiente y el ordenamiento territorial.

En este sentido, en cualquier parte de país existen o tiene incidencia un amplio conjunto de organizaciones nacionales, estatales, municipales y locales, incluso instituciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que adelantan acciones o tienen competencia legal en la materia ambiental – territorial en temáticas relacionadas con la investigación, planificación, normatización, administración, construcción de infraestructuras, formación, difusión de información, vigilancia y control, conservación, y en general con la gestión y el control del ambiente, la ordenación del territorio y la regulación de los actos que involucran ocupación territorial, afectación de recursos naturales y modificaciones de la calidad ambiental.

Estos organismos conforman una densa red institucional corporativa con diferentes niveles y ámbitos de actuación, particularmente administrativa, que

concurrer directa o indirectamente en la orientación e instrumentación de los procesos atinentes a la intervención territorial, la afectación del ambiente y la guardería ambiental.

La gama de funciones que asumen es variada y compleja, particularmente aquellos organismos de la administración pública centralizada (ministerios) y del Ejecutivo Regional y Municipal, referidas a las áreas de definición de políticas de ordenamiento territorial y su gestión, desarrollo físico, administración y gestión de recursos naturales, vigilancia y resguardo del ambiente y de los recursos naturales renovables, investigaciones ambientales, entre las más resaltantes.

La estructura del Estado en materia ambiental y de ordenación del territorio, tal como se destaca más adelante, se encuentra organizada actualmente para acometer fundamentalmente políticas sectoriales, reconociéndose que no resulta ser la más adecuada para la instrumentación de los planes y para la gestión ambiental en general.

A pesar de los esfuerzos de algunos organismos nacionales y estatales para estructurar órganos operativos, es evidente el excesivo centralismo que los caracteriza, lo cual no contribuye a la unidad de planificación y gestión del Estado, sino a una mayor desarticulación, pues se observa, como en nombre de una supuesta pluralidad en la gestión, dentro de cada institución se tiende a una centralización en la gestión.

Adicionalmente a esta dificultad de gestión, es igualmente manifiesta la debilidad de las organizaciones sociales de base e intermedias frente al Estado, específicamente, un poder ejecutivo omnipresente y onnipotente, grupos empresariales y corporativos, organismos no gubernamentales ambientalistas, que tienden o buscan imponer su voluntad e intereses, condicionando las acciones del Estado.

a) La Distribución de competencias

Como se comentó en el punto 2.1 anterior, en Venezuela el Estado manifiesta su voluntad y propósito en cuanto a la incorporación de la dimensión ambiental, la ordenación territorial y la difusión de las acciones de control de la localización de usos y actividades y del aprovechamiento de recursos naturales y modificación de la calidad ambiental, a través del diseño y ejecución de políticas de tipo económico y social, de inversiones públicas, de actuaciones administrativas, y de incentivos o desestímulos. Esta acción política de someter bajo una direccionalidad a los territorios y sus recursos, constituye un mecanismo de legitimación del Estado para ampliar sus bases sociopolíticas.

A este respecto, los organismos de planificación, administración y gestión del ambiente del Estado, ejercen las funciones, atribuciones y competencias que la normativa legal les establece y que la dinámica social les impone. Es claro, que

las acciones derivadas de la actuación administrativa del Estado influyen sobre la localización de las actividades socioeconómicas y la protección del ambiente.

Toda la política ambiental venezolana tal como se enunció anteriormente, va a responder a una serie de principios de carácter político que el Estado Venezolano asume por intermedio de sus órganos e instrumentos de acción, siendo en su concepción marcadamente proteccionista. En este sentido, es muy pragmático el marco regulatorio de nuestra Magna Carta (la Constitución) en lo relacionado con el entorno físico (la naturaleza) y el entorno social (ambiente humano).

Se establece en la Constitución Nacional, no solo los principios generales conforme a los cuales pueden y deben las autoridades fundamentales del Estado desplegar una política de protección ambiental y de conservación y aprovechamiento racional de nuestros recursos naturales renovables y no renovables, sino, que así mismo especifica, las diversas "competencias" en materia ambiental, determinando los poderes y sus órganos respectivos, que dentro del "poder constituido" deberán implementar los principios generales de la materia ambiental.

La Constitución ha otorgado competencias en materia ambiental y de OT, tanto al Poder Nacional como al Poder Municipal, llegando a incluir incluso a los Estados Regionales a raíz de la sanción de la Ley de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios.

Estas competencias no solo están referidas al régimen de fomento, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales renovables y no renovables, sino también incluyen aquellas que de una manera directa o indirecta inciden sobre dichos recursos y sobre el entorno social en general, destacando las competencias urbanísticas, de sanidad y salubridad en general, las de construcción, sistemas de transporte, vialidad, conservación y mejora del patrimonio histórico nacional, turismo, asistencia social, etc.

La característica más resaltante en relación con la distribución de estas competencias constitucionales en esta materia ambiental es, la preponderancia del Poder Nacional sobre los Poderes Municipal y Estatal. Nuestra Constitución otorga competencia directa para la protección y aprovechamiento del medio natural, así como determinados aspectos del entorno social, dejando a las municipalidades competencia para organizar determinadas actividades que inciden indirectamente sobre el ambiente. El Estado a través de las alcaldías y municipalidades, busca apoyar esa política de protección ambiental que adelantan los entes del Ejecutivo Nacional (los Ministerios).

Dentro de los entes del Poder Nacional, las mayores competencias en materia ambiental le han sido atribuidas al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MinAmbiente), pudiendo interpretarse del contenido de la actual Ley de la

Administración Pública Nacional (anterior Ley Orgánica de Administración Central), que es este Ministerio el organismo rector en Venezuela de la política ambiental y de la ordenación del territorio. Su misión: la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida y del bienestar social; propiciar cambios en las tendencias de usos negativos del espacio geográfico y de los recursos naturales; controlar los factores creadores de conflictos ambientales, en donde el establecimiento y regulación de espacios sometidos a declaratorias de figuras bajo regímenes de administración especial son una buena medida conservacionista; y el fomento de procesos educativos ambientales y de participación ciudadana.

Por mandato de otras leyes como las Orgánicas del Ambiente y para la Ordenación del Territorio, y algunas especiales como la de Aguas, la de Bosques, Diversidad Biológica y de Protección a la Fauna Silvestre, corresponde al MinAmbiente además, administrar la ocupación del territorio, asignar y administrar los recursos naturales renovables, la diversidad biológica, y la protección y regulación de la calidad ambiental; así como la vigilancia, seguimiento y control de las actividades susceptibles de degradar el ambiente. Casi con la excepción de la política de ordenación del territorio, el resto de funciones las centraliza actuando otros organismos del Poder Popular como los de la Defensa, Minas, Infraestructura, Industrias Ligeras y Comercio, de la Salud y de Agricultura y Tierras, como entes auxiliares a sus funciones de protección del ambiente.

La planificación, administración y gestión de la ordenación del territorio en el ámbito nacional aunque son competencias atribuidas conjuntamente al MinAmbiente y Municipio en la nueva Constitución Nacional del año 1999, desde 1.993 se entendió como una competencia transferida a los Gobernadores de estado y concurrente en las materias urbanística, del ordenamiento agrícola y minero extractivo incluyendo lo petrolero, conforme al enunciado de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. La ha venido ejecutando prioritariamente el MinAmbiente en estrecha coordinación con los diferentes entes públicos y privados involucrados en los procesos económicos y sociales del país y apoyándose en dos instancias de consulta técnico administrativa y política como son La Comisión Nacional y las Comisiones Estadales para la Ordenación del Territorio, integradas por representantes de diferentes organismos de la administración central y descentralizada.

En el ámbito local, en la gestión ambiental y de ordenación del territorio tienen elevada responsabilidad los Concejos Municipales, que son en la práctica los que regulan el ejercicio de la planificación urbanística y local y la administración territorial de los espacios de la ciudad. En este sentido, y tal como lo establece la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989 (artículos 38 y 36), el Municipio tiene potestades reguladoras, autorizatorias, restrictivas y sancionatorias dentro de la perimetral urbana en el ejercicio de sus competencias de protección del medio ambiente, y de su poder de policía sobre las materias de competencia local. Fuera

de esta perimetral, el Municipio es muy débil en cuanto a estas materias, las cuales son asumidas particularmente por los Ministerios del Ambiente y de Infraestructura (este último a través de la Dirección General de Ordenación Urbanística).

Volviendo al caso del Ministerio del Ambiente, como toda organización de la administración pública centralizada del país, se ha estructurado de tal manera que tiene en su vértice el nivel político, que define las políticas, objetivos y acciones fundamentales, siendo el órgano responsable el Despacho del Ministro junto con los tres (3) Despachos de los Viceministros (Agua, Conservación Ambiental y de Ordenación y Administración Ambiental) y las Direcciones Estadales Ambientales. Un segundo nivel de actuación es el estratégico, donde se generan los programas de gestión y los mecanismos de dirección, control y evaluación, bajo la responsabilidad de las actuales Direcciones Generales de Cuencas Hidrográficas, Equipamiento Ambiental, Diversidad Biológica, Bosques, Calidad Ambiental, Educación Ambiental y Participación Comunitaria, Planificación y Ordenación Ambiental, y la de Vigilancia y Control Ambiental; y a los Institutos Autónomos de Parques, Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo y el Instituto Geográfico de Venezuela, las Fundaciones (6) y las empresas autónomas descentralizadas (6).

Una tercera instancia es la operativa, que dirige, ejecuta y supervisa las actividades y proyectos institucionales, razón de ser del Ministerio. Corresponden estas funciones a las Direcciones de Línea de cada Dirección General, a las Direcciones Regionales y a las Oficinas de Servicios, que ejecutan sus programas de trabajo por medio de las Divisiones, Departamentos, Jefaturas de Áreas y otras instancias operativas.

Debe destacarse el hecho, que el MinAmbiente dentro de los ámbitos de los estados, opera como un ente centralizado, con una Oficina Ambiental Estatal estructurada en divisiones y oficinas administradoras del ambiente y ABRAE, actuando fundamentalmente como instancia operativa, dirigiendo, ejecutando y supervisando actividades y proyectos institucionales relacionados con las funciones establecidas a los Vice-ministerios y sus Direcciones Generales.

En cuanto a la materia urbanística, es igualmente una competencia concurrente entre el Ejecutivo Nacional y los Municipios, en virtud de la competencia atribuida a los órganos municipales en la Constitución Nacional, dentro de las materias propias de la vida local, y las atribuidas a los órganos que ejercen el Poder Nacional para establecer, coordinar y unificar las normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo. La Administración Urbanística Nacional está integrada por el Ministerio del Desarrollo Urbano (MINDUR), recientemente denominado Ministerio de Infraestructura, quién

ejerce la autoridad, y por los demás organismos de la Administración Pública que tienen atribuciones relacionadas con la ordenación y el desarrollo urbanístico.

La planificación urbanística se establece como un sistema integrado y jerarquizado de planes, del cual forman parte el Plan Nacional de Ordenación del Territorio, los Planes Regionales de Ordenación del Territorio, los Planes de Ordenación Urbanística, y los Planes de Desarrollo Urbano Local. Al igual que en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (LOPOT), se establece la obligatoriedad de los mismos para los entes públicos y particulares.

Los Planes de Ordenación Urbanística deben ser elaborados por el actual Ministerio de Infraestructura o por las Corporaciones de Desarrollo Regional, a solicitud de este ministerio, mediante un proceso de coordinación interinstitucional. Los Planes de Desarrollo Urbano Local deben expresarse legalmente mediante una Ordenanza emitida por el respectivo Concejo Municipal, en la cual se define un conjunto de variables urbanas fundamentales, cónsona con los usos prescritos que incluyen la protección ambiental.

Asimismo, se dispone que las normas y procedimientos técnicos para la ejecución de urbanizaciones y edificaciones deben ser establecidas mediante Resolución Ministerial en las materias técnicas de su única competencia y mediante Resolución Conjunta con otros Ministerios que tengan atribuciones urbanísticas.

Por último, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística regula los mecanismos de participación de las Asociaciones de Vecinos en los asuntos locales y, en particular, en el control del desarrollo urbanístico.

En cuanto al ordenamiento territorial de espacios urbanos en zonas de las montañas andinas, no se ha establecido normativas específicas. La definición de lo urbano está supeditada a la sanción de los respectivos planes de ordenación urbanística o de desarrollo urbano local donde se defina la correspondiente poligonal. Los espacios urbanos inmediatos a cursos de agua, siguen teniendo la connotación de zonas protectoras a que se refiere la Ley de Aguas, rigiéndose en su uso y aprovechamiento a lo que al respecto señale el Ministerio del Ambiente.

En cuanto a los espacios continuos a la ciudad, buena parte de las zonas de montaña están siendo afectadas por alguna figura de área bajo régimen de administración especial (ABRAE) y por el plan de ordenamiento y reglamento de uso que le sean aprobados.

Puede darse el caso que sobre un espacio urbano en la zona andina se superpongan linderos de estas ABRAE, adquiriendo dicho espacio connotación de espacio protegido y administrándose bajo criterios compartidos de zona especialmente afectada para la protección de cuencas hidrográficas o preservación de valores y condiciones ambientales como podrían ser en este caso

los parques nacionales o monumentos naturales. En todo caso, la administración del suelo urbano seguirá estando bajo responsabilidad directa de los Municipios debiéndose acatar las respectivas variables ambientales que le defina el ente administrador de esa figura de ABRAE.

3. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL QUE CONDICIONA LOS PROCESOS DE OCUPACIÓN TERRITORIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE MÉRIDA

3.1. Marco jurídico legal

A diferencia del nivel nacional, dentro del Estado Mérida el Ejecutivo Regional representado por la Gobernación del Estado y el Consejo Legislativo, dentro de las materias que se analizan en esta investigación, no ha desarrollado un trabajo significativo en cuanto a la conservación, protección y manejo del ambiente y los recursos naturales. Destacan sin embargo, la sanción en abril de 1992 del Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida, publicado como Decreto en Gaceta Oficial del Estado Mérida bajo un Número Extraordinario en fecha 5-4-92; la creación de una nueva Comisión Ambiental del Consejo Legislativo, y algunas normas sancionados mediante Decretos del Gobernador como el N° 308 de fecha 26-08-96 relativo a las "Normas Complementarias para Regular la Ocupación Territorial de los terrenos adyacentes al Eje vial carretera nacional Variante Mérida – Enlace Panamericana (autopista Mérida – El Vigía)", y el recientemente promulgado creando la Comisión Estatal de Ordenación Territorial que adelantara la elaboración del nuevo Plan Estatal de Ordenación del Territorio.

En relación con el Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida, se trata de un documento Plan que debe ser elaborado por la Comisión Estatal de Ordenación del Territorio bajo la coordinación del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. En el se definen los usos a que debe destinarse prioritariamente el territorio estatal, las políticas estatales para el manejo, uso y administración de los recursos naturales, y la localización de los proyectos de infraestructura de carácter regional y estatal.

Por su carácter de instrumento de aplicación de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, es de obligatorio cumplimiento por los organismos públicos y los particulares, fungiendo como un órgano legal para regular administrativamente los procesos de ocupación del territorio, particularmente de aquellas áreas rurales del Estado Mérida no afectadas por figuras de áreas naturales protegidas (ABRAE). En este sentido. La citada ley establece, que corresponde al Gobernador del Estado autorizar la localización de actividades que impliquen ocupación del territorio. Para ello debe actuar conjuntamente con el Ministerio del Ambiente y restante Comisión Estatal de Ordenación Territorial. El

nuevo proyecto de Ley Orgánica de Planificación y Gestión Territorial actualmente en discusión, no hace cambios significativos sobre esta materia.

A los fines del Área Metropolitana de Mérida, en el año 1996 el gobernador de turno, sancionó mediante decreto publicado, el Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida, el cual aún se mantiene vigente. Este Decreto Plan funge como instrumento auxiliar para regular y orientar el proceso de ordenamiento de espacios urbanos, industriales y áreas rurales del Municipio Campo Elías y Sucre; las áreas permisibles para localizar actividades industriales; las variables de localización y desarrollo de actividades turísticas y recreacionales en las áreas rurales; y en particular, toda una proyección de requerimientos de servicios básicos e infraestructuras para cada una de las ciudades y poblaciones con más de 1.000 habitantes, hasta el año 2.010.

En este Plan Estatal de Ordenamiento Territorial, también se delimitan aquellos territorios afectados por figuras de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), los cuales de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio serán regulados por decretos especiales sancionados por el Presidente de la República. Este tema se analiza en mayor detalle en el punto siguiente. El Plan propone así mismo, nuevas declaratorias de figuras de ABRAE dentro de las que destacan a los fines del área de la Zona Libre, el "Área de Protección de la Obra Pública carretera nacional Variante Mérida – Enlace Panamericana", la cual fue retomada por la Gobernación del Estado Mérida como base para sancionar el citado Decreto 308.

Refiriéndonos al Decreto Nº 308 del Año 1996, se define en primer lugar una poligonal que encierra aproximadamente 11.500 ha. de terrenos correspondientes a los Municipios Campo Elías, Sucre, Pinto Salinas y Alberto Adriani, que se desarrollan a ambos márgenes del eje vial carretera Variante Mérida – El Vigía, los cuales se estiman van a afectar negativamente el funcionamiento de esta vía como lo ha demostrado la construcción del urbanismo Urbanización Chama Mérida o Villas Libertad. Establece sobre la misma la prohibición de localizar actividades y usos sin la correspondiente autorización expedida por el Gobernador del Estado Mérida, y declara como mecanismo punitivo la demolición de todas aquellas infraestructuras y edificaciones que lo hiciesen contraviniendo esta prohibición. Por último establece la responsabilidad de los Ministerios del Ambiente y del actual Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, con el apoyo de los Municipios, de adelantar un Plan de Ordenamiento territorial de todo este territorio.

3.2. Decretos, resoluciones y ordenanzas municipales

Es difícil precisar los instrumentos legales sancionados por los municipios Libertador y Campo Elías, relacionados con aspectos ambientales, dado que

dentro del municipio se llega a desconocer, cuales de estos instrumentos están vigentes, bien por desuso o por no constatarse fácilmente su vigencia o derogatoria por gobiernos actuales o anteriores.

Las actuales autoridades tienden a reconocer lo poco que se ha legislado en esta materia. La mayor parte de los esfuerzos en los últimos cinco años, ha sido la creación de las Oficinas Ambientales en cada uno de los Municipios, y de las Direcciones de Ordenación Urbanística y de Planeamiento Urbano.

Posiblemente el Municipio Libertador es el ente local que más ha legislado en lo ambiental, encontrándose Ordenanzas: de Zonificación de la Ciudad de Mérida (vigente desde el 26-06-78, no actualizada), sobre la Contaminación del Aire, para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, Creación y Regulación del Uso del Parque Recreacional Albarregas, entre las más significativas. Así mismo, se conoce la existencia de Decretos y Resoluciones que regulan el proceso de urbanización en áreas de inestabilidad geológica, los rellenos sanitarios, la prohibición del uso del gallinazo en actividades agrícolas, las normas de seguridad en talleres y otras instalaciones de servicios industriales, la instalación de vallas, etc. En su mayoría, esas normas fueron sancionadas antes del año 79, por lo cual algunos de sus contenidos pueden estar desfasados de los procesos sociales y económicos que hoy caracterizan a la ciudad de Mérida.

El Municipio Campo Elías, aunque ha legislado poco en materia ambiental, ha ejercido legalmente un mayor control en el proceso de urbanización de su ciudad capital Ejido. Dispone de una Ordenanza de Plan Local vigente desde el 30-3-86 que fue adaptada a lo establecido en el Plan Rector de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Mérida sancionada en Resolución del desaparecido MINDUR N° 61 del 16-9-81. De igual modo posee desde 1.981 una Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General de la ciudad de Ejido.

El Municipio Santos Márquina, es de más reciente creación (1.994), antes era un Municipio Foráneo del Municipio Libertador, reconociéndose la inexistencia de ordenanzas ambientales. Desde antes de su creación, el desaparecido Ministerio de Desarrollo Urbano (hoy de Infraestructura) a través de la Universidad de Los Andes elaboró el Plan de Desarrollo Urbano Local de Tabay el cual ha pesar de haber sido aprobado por la Cámara Municipal, nunca llegó a recibir la aprobación del MINDUR tal como lo establecía la LOOU, para actuar como ordenanza de zonificación.

Desde enero del año 1999, con la sanción y publicación del Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay por parte del desaparecido MINDUR (GO. N° 5.303 extraordinaria del 1/02/1999) la ocupación de 9.410,18 ha. que encierra la poligonal urbana, ha venido fungiendo de instrumento de regulación del uso del suelo tanto de Mérida como de sus ciudades dormitorios de Ejido y Tabay. En este plan se establecen las diferentes

zonificaciones para el uso del suelo, con las correspondientes densidades de ocupación y niveles de equipamiento requerido.

El Municipio Libertador sancionó en el año 2001 una nueva Ordenanza de Zonificación de uso del suelo urbano que incorpora todos los espacios del municipio que fueron considerados urbanos por el citado Plan de Ordenación Urbanística. Así mismo una Ordenanza que regula el área del Parque Albarregas en ese mismo año 2001.

3.3. Los territorios bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE).

En la actualidad se encuentran afectadas unas 620.000 ha. del estado Mérida por 18 figuras de ABRAE, destacando entre ellas 4 Parques Nacionales (Sierra Nevada, Sierra de La Culata, Páramos de Batallón y La Negra, y Tapo-Caparo) que cubren unas 490.000 ha.; 3 Monumentos Naturales, 6 Zonas Protectoras, 1 Reserva Hidráulica, 1 Área de Protección de Obra Pública, y 2 Áreas Críticas con Prioridad de Tratamiento. Añadiéndose a ellas el área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas y la Ruta de la Campaña Admirable, que aunque son figuras de protección ambiental no las contemplan las leyes especiales que rigen esta materia.

De estas figuras, 5 de ellas se encuentran afectando el entorno y parte del área urbana de Mérida y su área metropolitana, destacando por su extensión los Parques Nacionales Sierra Nevada y Sierra de La Culata (55.443 y 24.840 ha. respectivamente), las Zonas Protectoras de las cuencas de los ríos Mucujún y Albarregas (19.450, y 11.948 ha. respectivamente), y el Área Crítica con Prioridad de Protección de Tratamiento cuenca del Río Albarregas (430 ha.) que encierra la casi totalidad del área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas (612 ha.) (Ver Mapa de ABRAE anexo y Plano 2).

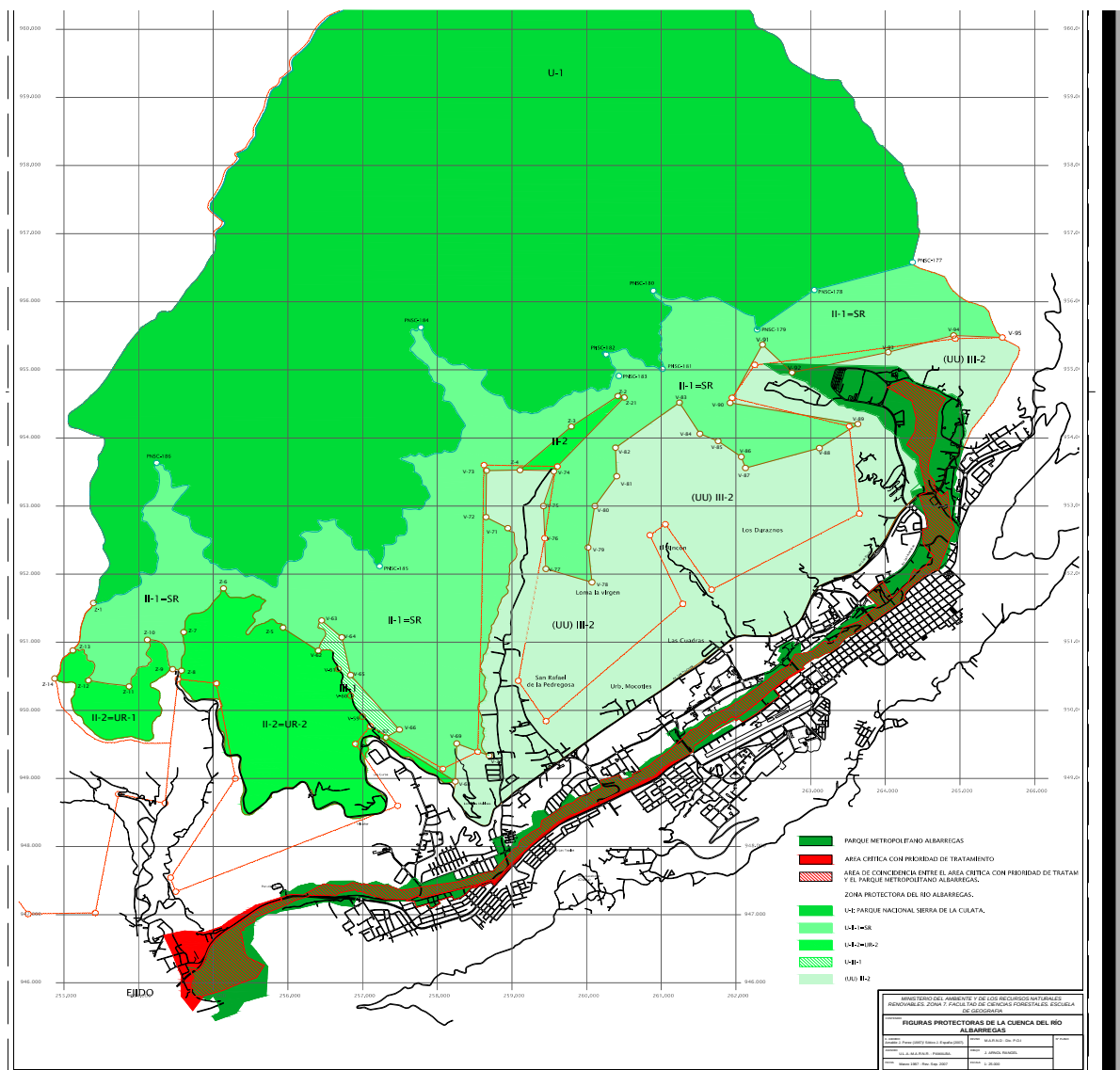
Los dos parques nacionales, disponen actualmente de planes de ordenamiento y reglamentos de uso legalmente sancionados y publicados, a través de los cuales se regula su ocupación territorial y el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, así como las Zonas Protectoras de los ríos Mucujún y Albarregas.

A continuación se detallan los aspectos más resaltantes de cada una de las 5 figuras de áreas protegidas que afectan el área metropolitana de Mérida.

a) Parque Nacional Sierra Nevada

Fue decretado en 1.952 mediante Decreto Presidencial N° 393, habiendo sido el segundo en Venezuela después del Henri Pittier o Rancho Grande. Protege en total 190.000 ha. de la casi totalidad de la vertiente norte de la Cordillera de Mérida, incluyendo el Pico Bolívar y un conjunto de accidentes topográficos como los picos Humboldt, Bonpland, El León y El Toro y más de una centena de lagunas de origen glaciar. Dentro de este territorio se encierra una serie de recursos

biológicos, escénicos, histórico-culturales y socio-económicos de relevancia nacional e internacional. Sus cumbres nevadas representan el más sobresaliente atractivo turístico del estado dando identidad a nuestra región.



Plano 2. Figuras de protección ambiental del Área Metropolitana de Mérida

Su administración especial se lleva a cabo a través del Decreto Presidencial N° 2.335 de fecha 05-06-92 el cual contiene el Plan de Ordenamiento y el Reglamento de Uso. Para fines de su administración y manejo, el parque ha sido zonificado en 9 zonas de las cuales 8 de ellas (Protección Integral, Primitiva o Silvestre, Ambiente Natural Manejado, Recuperación Natural, Recreación, Amortiguación y de Uso Especial) identifican el tratamiento y posibilidades de uso del territorio comprendido dentro del área de la Zona Libre (Mapa de ABRAE y Anexo N° 2).

b) Parque Nacional Sierra de La Culata.

Decretado en diciembre de 1.989 a través del Decreto Presidencial N° 640, afecta unas 24.840 ha. del área metropolitana. Se encuentra protegiendo especies biológicas en peligro de extinción como el oso frontino y el cóndor de Los Andes, así como una serie de recursos escénicos como los páramos de Los Conejos y La Culata, y una densa red hidrográfica que suministra una importante cantidad del agua que consume tanto Mérida como Ejido.

Desde mayo de 1.995 cuenta este parque con un Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso (Decreto 670 del 10-05-95), a través de los cuales se definen las directrices y lineamientos para la protección y desarrollo integral del parque y para controlar y regular la ocupación del territorio y la afectación de sus recursos naturales. En el Plan se zonifica el parque en 10 grandes zonas de las cuales 7 (Protección Integral, Primitiva o Silvestre, Ambiente Natural Manejado, Recuperación Natural, Recreación, Interés Histórico o Cultural y Uso Especial para investigación) cubren territorios de los Municipios Libertador, Campo Elías y Santos Márquina.

c) La Zona Protectora de la Subcuenca del río Mucujún

Decretada en agosto de 1.985 mediante Decreto Presidencial N° 773, afecta 19.450 ha. del territorio del Municipio Libertador, específicamente de la Parroquia Gonzalo Picón Fébres (La Pedregosa). 13.900 ha. son parte conformante a la vez del Parque Nacional Sierra de La Culata. Su creación respondió a la necesidad de garantizar agua en cantidad y calidad para el abastecimiento de agua del acueducto metropolitano de Mérida. El río Mucujún y la quebrada La Cuesta suministran actualmente el 70 % del agua que demanda la ciudad de Mérida.

Desde septiembre de 1.986 cuenta con un Reglamento de Uso sancionado mediante Decreto Presidencial N° 1.264, a través del cual se ha venido regulando severamente la ocupación territorial y el aprovechamiento de sus recursos naturales. Este reglamento se rige por una zonificación de 4 Unidades de Ordenamiento dentro de las cuales prácticamente una de ellas permite localizar actividades económicas y población. Esta cuenca representa dentro del Municipio Libertador y el Estado Mérida la zona más estratégica desde el punto de vista geopolítico, por la función que cumple.

d) La Zona Protectora de la cuenca del río Albarregas

Decretada en agosto de 1.973 mediante el Decreto Presidencial 1.379, afecta 11.948 ha. de los Municipios Libertador y Campo Elías, concretamente, todo el sector de lomas y valles que descienden de los Páramos de Los Conejos y el Monte Zerpa hasta la avenida Los Próceres. La razón de su creación respondió, a la necesidad de ordenar el proceso de poblamiento, manejar en forma racional espacios inestables y de gran valor paisajístico, y preservar los cordones verdes que se desarrollan hacia la parte norte de la ciudad de Mérida. En junio de 1.993

le fue sancionado el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso que ordena la Ley, el cual sin embargo no fue sino hasta enero de 1999 cuando fue publicado y entró en vigencia. En dicho decreto se zonifica la Zona Protectora en tres grandes unidades de ordenamiento, una de las cuales encierra toda el área actualmente urbanizada de la ciudad por encima de la Av. Los Próceres, que es donde resultan más visibles los impactos del proceso de urbanización del Área Metropolitana de Mérida.

e) El Área Crítica con prioridad de tratamiento de protección cuenca del río Albarregas

Decretada en julio de 1.979 a través del Decreto Presidencial N° 194, para mantener y preservar con fines ecológicos, conservacionista y recreacionales las márgenes de los ríos Milla, Albarregas, La Pedregosa y Montalbán, y controlar el proceso de poblamiento y desmejoramiento ambiental de los taludes de la terraza de Mérida. Afecta 430 ha. Del territorio del área metropolitana de Mérida-Ejido.

No dispone hasta la fecha de instrumentos de regulación y control de la ocupación territorial.

F) El Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo "Parque Metropolitano Albarregas"

Corresponde en realidad a un área de recreación a campo abierto o de uso intensivo, que fue decretada como tal en junio de 1.982 a través del Decreto Presidencial N° 1.515, para fines de proceder a construir en una superficie de 612 ha. correspondientes a las vegas del río Albarregas y parte de la terraza de Mérida, en jurisdicción de los Municipios Libertador y Campo Elías, un Parque Recreacional que lleva por nombre Parque Metropolitano Albarregas y el cual tiene como fines: la ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población del Área Metropolitana de Mérida.

Al corresponder buena parte de su superficie con la delimitada por el Área crítica con Prioridad de Tratamiento de Protección, desde octubre de 1.979 y a través del Decreto N° 2 del Distrito Libertador, se buscó desarrollar parcialmente un parque destinado preferentemente a zonas verdes y de recreación, lo cual hasta el año 1984 se hizo por etapas no continuas por parte de INPARQUES y la Gobernación del Estado. En este decreto se prohibía realizar cualquier tipo de construcción distinta a las necesarias para los fines propios del parque, existiendo en la actualidad alguna jurisprudencia que han operado inicialmente para prohibir el uso residencial y restringir la instalación de áreas de servicios, pero actualmente ha permitido a la Alcaldía de Libertador autorizar algunos desarrollos urbanísticos e instalación de áreas comerciales.

En el año 1989 el Ministerio del Ambiente elaboró y discutió públicamente un proyecto de Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso denominado del "Área Crítica con Prioridad de Tratamiento Parque Metropolitano Albarregas", el cual no

llegó a sancionarse por trabas de carácter burocrático asociadas a la Procuraduría General de la República. En su defecto, la Alcaldía de Libertador retomó parte de ese proyecto y sancionó una especie de Ordenanza en el año 2001 la cual permitió establecer una Oficina administradora del Parque. Sobre esta ordenanza se introdujeron varias demandas jurídicas para invalidarla, aduciendo la no competencia de la Alcaldía para administrar ABRAE, las cuales procedieron parcialmente. La ordenanza por ello la aplica la Alcaldía solo en aquellas áreas del parque que no correspondan con el área crítica. El restante territorio lo administra el MinAmbiente en coordinación con el INPARQUES y las Alcaldías de Libertador y Campo Elías.

3.4. La ocupación permisible del área metropolitana de Mérida conforme a regulaciones legales de ordenamiento territorial

Como se ha podido destacar en los puntos anteriores, el proceso de protección ambiental de aquellas actividades susceptibles de degradar el ambiente y el de ocupación territorial del área metropolitana de Mérida, se encuentra en gran parte regulado jurídica y legalmente por una serie de normativas legales y de planes territoriales que han sido sancionados por las autoridades competentes y los cuales tienen carácter de ley, siendo de obligatorio cumplimiento por todos las personas y entes públicos y privados.

En este sentido, tanto aquellos territorios afectados por figuras de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), como los espacios urbanos y rurales, en su proceso de ocupación para localizar actividades económicas y sociales e infraestructuras de equipamientos y servicios, deben responder a lo permitido en los Planes de Ordenamiento Territorial y Reglamentos de Uso (caso de ABRAE como los Parques Nacionales Sierra Nevada, Sierra de La Culata y las Zonas Protectoras de las cuencas de los ríos Mucujún y Albarregas); a lo establecido en las Ordenanzas de Zonificación y Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Tabay-Mérida-Ejido, y a lo pautado y establecido en el Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida, en el resto del territorio no urbano de estos municipios ubicados fuera de espacios calificados como ABRAE.

Esta regulación, en lo que a ocupación territorial se refiere, está complementada con lo establecido en el Reglamento de la recién derogada Ley Forestal de Suelos y Aguas y en los Decretos Presidenciales Nos. 1.400 del 10-07-96 (Normas para regular el aprovechamiento de los recursos hídricos y de las cuencas hidrográficas) y 276 del 09-06-89 referido al "Reglamento Parcial de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio sobre administración y manejo de Parques Nacionales y Monumentos Naturales". Los dos primeros regulaban básicamente la ocupación de espacios calificados como Zonas Protectoras, de acuerdo con lo establecido en la derogada Ley Forestal de Suelos y Aguas (artículo 17), por conformar nacientes de agua o desarrollarse adyacentes a

cursos de agua, bordes de meseta o faldas de montaña. En la actualidad solo operan de esta ley derogada aquellos artículos relacionados con la materia forestal.

Dichos ordenamientos legales, aún cuando varían en su concepción técnica y tratamiento en detalle en la materia regulada, actúan como instrumentos e instituciones normativas que limitan la propiedad privada y definen los mecanismos de actuación territorial de los órganos competentes de la administración pública centralizada, regional y municipal. Tal limitación al régimen de propiedad de estos planes territoriales, está claramente establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

Al detallar el contenido de mapa de ABRAE y lo establecido en el vigente Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida, sobresale lo siguiente:

- De las 9.410,18 hectáreas que encierra la poligonal vigente (1999) del Área Metropolitana de Mérida, 710 ha. aproximadamente (7,5%), son territorios afectados por declaratorias de ABRAE (Área crítica y zona protectora del Río Albarregas).
- De estas 710 ha. afectadas por figuras de ABRAE, sólo 98 ha. (13.8 %) están reguladas por Planes de Ordenamiento Territorial y Reglamentos de Uso debidamente sancionados. Las restantes 612 ha. no reglamentadas se regulan por lo contenido en los referidos decretos 1.400 y Ordenanza Municipal de Zonificación del Parque Albarregas.
- Dentro de los territorios bajo ABRAE regulados por Reglamentos de Uso, particularmente dentro de la Zona Protectora de la cuenca del Río Albarregas, más del 85 % de su superficies han sido zonificadas como Área de desarrollo urbano, donde los usos y actividades permitidas son las residenciales, turísticas y comerciales. En el restante 15 % sólo se permite la actividad turística recreacional, la construcción de posadas turísticas, y la recreación al aire libre.
- En todos estos espacios afectados como ABRAE, existe una absoluta prohibición de localizar actividades industriales, incluso de servicios, permitiéndose solo la producción de bienes con técnicas manuales o rudimentarias (artesanal).
- Las restantes 8.700 ha. no afectadas con ABRAE, están reguladas por el Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay vigente desde el 8 de enero de 1999 y el cual fue sancionado mediante Resolución N° 3001 de la misma fecha del extinto Ministerio de Desarrollo Urbano y la cual se encuentra publicada en la Gaceta Oficial N° 5.303 Extraordinaria del 1° de febrero de 1999.

4 POLÍTICAS QUE RIGEN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL ACTUAL DEL ESPACIO "PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS"

Tal como se ha expuesto en el punto anterior, el espacio Parque Metropolitano Albarregas desde el año 1970 ha sido objeto de sanciones de instrumentos jurídicos (decretos municipales y presidenciales) que se encuentran actualmente los procesos de ocupación, intervención y aprovechamiento económico de este espacio de la ciudad. Como lo muestra el Cuadro 1 siguiente, cada una de estos instrumentos de regulación establecen fines específicos al espacio señalado:

1. *Decreto Presidencial N° 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas". Superficie: 430 Ha.*
 - a) Dictar un reglamento para la defensa, conservación y mejoramiento del área.
 - b) Realizar los estudios integrales de la cuenca del Río Albarregas a los fines de determinar la posible permanencia de los habitantes que hagan uso de los RN del área
2. *Decreto Concejo Municipal del Distrito Libertador S/N° del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas". Superficie 430 Ha. (mismo límite Decreto 194).*
 - a) Asignar uso de toda esta área como zonas verdes y de recreación
 - b) Crear una Comisión interinstitucional para desarrollar el Parque
 - c) Prohibir cualquier tipo de construcción distinta a las necesarias para los fines propios del Parque. Ordenaba demoler las que se hicieran en contravención.
3. *Decreto Presidencial N° 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas". Superficie 612 Ha.*
 - a) Construir un parque recreacional llamado "Parque Metropolitano Albarregas" para fines de ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población.
 - b) Efectuar las negociaciones y expropiaciones totales o parciales según los casos, totales o parciales para construir la obra del Parque.

Con la declaratoria de Área Crítica, el Estado Venezolano busco controlar las descargas de aguas servidas y la construcción de urbanizaciones en zonas inmediatas al río Albarregas, y estableció una limitación legal al uso de la propiedad privada para asegurar condiciones que le permitieran desarrollar las obras de protección y atención de los problemas de saneamiento del río y sus afluentes.

La visión legal para ese año 1979 de la figura de área crítica, presumía un carácter de temporalidad de la protección mientras el Estado atendiera la problemática y disminuyera la condición de espacio crítico de estas áreas de la cuenca del río Albarregas ubicadas dentro de la ciudad de Mérida.

Por su parte el decreto municipal que crea el "Parque Río Albarregas", estableció una asignación de uso a esas 430 has. de la ciudad: recreacional, y prohibió cualquier construcción de urbanizaciones o edificaciones que tuvieran fines diferentes a lo recreativo y áreas verdes. Basándose en este decreto y su interpretación, la Alcaldía del Municipio Libertador sancionó en el año 2001 una "Ordenanza de Zonificación del Parque Metropolitano Albarregas" con el objeto de reglamentar la clasificación y regulación de los usos del suelo del espacio Parque Albarregas.

A través de esta ordenanza, el municipio busca legislar sobre las 430 ha. y 612 ha. que se afectan a través de los citados decretos presidenciales 194 y 1.515, estableciendo usos complementarios mediante cinco zonas de uso: Área urbana desarrollada (Z-1), Área crítica desarrollada (Z-2); Área borde área urbana y parque metropolitano (Z-3); Área borde área urbana y área crítica (Z-4); Área de borde parque metropolitano y área crítica (Z-5), y, un Área de Acción Especial (AAE).

Para actuar sobre esas zonas en la ordenanza de zonificación, se hacen corresponder esas áreas con lo establecido en el Plan de Ordenación Urbanística del año 1999 y con la Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo de la ciudad de Mérida vigente desde el 26-08-1999.

Realmente esta Ordenanza es un instrumento legislativo muy confuso, que busca darse piso legal en leyes y normas que no son competencia de los Municipios y que establece clasificación de los establecimientos y condiciones de desarrollo para una variedad de usos del suelo establecidos como complementarios, con sometimiento a instrumentos como el referido Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay que son responsabilidad de un ente diferente al Municipio como lo es el extinto Ministerio de Desarrollo Urbano, hoy Ministerio del Poder Popular para las Infraestructuras. De igual forma busca legislar sobre territorios que se encuentran bajo una administración especial con fines de protección y construcción de áreas recreacionales, materias que son de la estricta competencia del Ministerio del Ambiente y de su ente adscrito el Instituto Nacional de Parques.

En virtud de ello, es que en la actualidad sea manifiesta la situación de "choque" o confrontación de competencias entre la Alcaldía de Mérida con el INPARQUES y el MinAmbiente sobre esa alargada franja de unos 22 Km. de largo y más de 600 has. de extensión adyacentes al cauce del río Albarregas, ubicada dentro de la poligonal urbana vigente (1999) de la ciudad, en donde la superposición de dos

figuras de protección como el área crítica con prioridad de atención de tratamiento y el área de recreación a campo abierto o de uso intensivo "Parque Metropolitano Albarregas", la primera de responsabilidad administrativa del MinAmbiente y la segunda del Instituto Nacional de Parques, y de estas a su vez con la condición de urbano de estos territorios, produce un cruce de competencias entre la autoridad local y dos autoridades del poder público nacional centralizado.

Esa indefinición de ¿quien ostenta la supremacía de la autoridad para autorizar usos del suelo?, ha creado una manifiesta discrecionalidad en la administración de estos territorios y una ausencia de actuación y atención en los planes de desarrollo de la ciudad.

Evidentemente se impone la búsqueda de un arreglo institucional que articule las competencias concurrentes de los órganos del poder nacional y local sobre estos espacios y el cual permita hacer operativo los instrumentos de regulación y control de los usos del suelo y aprovechamiento de los territorios y recursos en él contenidos. Arreglo que permitirá la atención de estos territorios por planes de desarrollo urbanísticos y de gestión ambiental que al respecto señalan las leyes vigentes en Venezuela.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO I

- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS (1.993). Cartilla del Espacio Público. Taller Profesional del Espacio Público. Bogotá, Colombia
- BENTLEY LAN Y OTROS (1999). Entornos Vitales. Editorial Gustavo. Gili, S.A. Barcelona, España
- CAMARGO, GERMAN. La transformación en los Sistemas Urbanos (On Line). <http://www.encolombia.com/medioambiente/numeronaturalezayciudad.htm>
- FERNÁNDEZ ESTEBAN (2.000). El Ambiente Urbano "Una Oportunidad para la Conservación". En Ambiente urbano –Globo Terráqueo. Universidad Complutense de Madrid. España.
- FLACAM (2006). Paradigma y Pedagogía para la Sustentabilidad "De la Prepotencia a la Levedad." Seminario Iberoamericano de Educación Superior para la Sustentabilidad Encuentro Cátedras UNESCO de Desarrollo Sustentable. Mérida, Venezuela.
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. El Eco urbanismo. (On Line)
- www.unfa.org/swp/2000.espanol/
- GALLOPÍN, Gilberto (2.003). Sostenibilidad y Desarrollo: Un Enfoque Sistémico. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL – ECLAC. Chile.
- GARCÍA JUAN (2.003). Los Ejes Ambientales en el Nuevo Entorno de Planificación y Gestión Urbana en Colombia, en Naturaleza y ciudad: Los ejes ambientales en el espacio urbano. Bogotá, Colombia
- GARCÍA ROLANDO (2.001). Interdisciplinariedad y Sistemas Complejos. En Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. Siglo XXI Editores S.A. México DF.
- GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN CALIDAD AMBIENTAL URBANA (2004). Elementos para la Medición de la Calidad Ambiental Urbana. Facultad de Arquitectura y Arte - Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- MINISTERIO DEL DESARROLLO URBANO (1999). Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida, Ejido y Tabay. Resolución N° 3001 del 08 – 01 – 1999. Dirección General Sectorial de Ordenamiento Urbanístico. Caracas, Venezuela.
- PESCI, RUBEN (2.006) Seminario - Taller Arquitectura del Ambiente. Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, Mérida – Venezuela.
- PELLICER FRANCISCO (1997). El Medio Ambiente Urbano: Interfase Naturaleza y Cultura. XV Congreso de Geógrafos Españoles. Universidad de Zaragoza. Santiago de Compostela.
- RANGEL M. MARITZA (2002). Los Cien del Espacio Público para la Vida Sociocultural Urbana. Talleres Gráficos Universitarios. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela.
- _____ (2005) El Parque Metropolitano Albarregas como Eje Estructurante principal de la Ciudad de Mérida. Taller Seminario sobre Espacios Públicos, Transporte y Ciudad. (On Line). [http://www.saber.ula.ve/eventos/espacios públicos](http://www.saber.ula.ve/eventos/espacios_publicos)
- Rangel Maritza y Otros (2005) Integrados a través de la red de Espacios Públicos. Simposio Ciudad. HUMANIC. Universidad de Los Andes. Mérida
- _____ (2007). Redes de espacios públicos y ejes estructurantes ambientales. Universidad de Los Andes. (On Line). [www.saber.ula.ve/espacios públicos](http://www.saber.ula.ve/espacios_publicos).
- SALVADOR, Pedro (2.003). La planificación verde en las ciudades. Edit. Gustavo Gili, S.A. Barcelona, España.
- SCHJETNAN, MARIO y otros (1.997). PRINCIPIOS DE DISEÑO URBANO AMBIENTAL. Árbol Editorial SA. Colombia.
- VÁZQUEZ, MARIANO (1.999). Ciudades sostenibles. *Revista Ciudades para un futuro sostenible*. Boletín de la Biblioteca N° 8. Madrid. (On Line). <http://habitat.arq.es/boletin/n8/>

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO II

- CABALLERO y otros (2000). La reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres. CEPAL-BID

- CARDENAS Alicia (1998). Definición de un marco teórico para comprender el concepto de desarrollo sustentable. Revista de Urbanismo. Boletín del Instituto de Vivienda N° 33. Universidad de Chile. Santiago.
- CASTRO, Marcos J. Agendas Locales 21 e Indicadores de Sostenibilidad. Una visión de conjunto. Universidad de Málaga.
- Comisión de Ordenación del Territorio del Estado Mérida (1986). Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida. Ministerio del Ambiente y RNR. Mérida.
- CHACÓN, Rosa (2001). La búsqueda de la calidad urbana. Papel del urbanista y arquitecto. Universidad Simón Bolívar. Caracas.
- _____ (2004). La Sostenibilidad como modelo de desarrollo de la ciudad. Universidad Simón Bolívar. Caracas.
- DELGADO de B., María (1997). Ciudades medias, planificación urbana y calidad de vida. Revista Geográfica. Vol. 38 N° 2. Universidad de Los Andes. Mérida.
- FERNÁNDEZ, Guillermina y Aldo Guzmán (2004). La gestión ambiental en alojamientos turísticos. Un desafío para la Sostenibilidad y competitividad del sector ambiental. Revista Gestión y Ambiente. Volumen 7 N° 2. Buenos Aires.
- FOLEY, John. En búsqueda de una práctica relevante para la Planificación urbana en Venezuela. IV Encuentro de Geógrafos de América latina. Mérida, Venezuela. Marzo, 1993.
- GONZÁLEZ, María (2002). La ciudad sostenible. Lanificación y teoría de sistemas. Universidad de León-España. Boletín de la AGE. N° 33.
- MINDUR (1993). Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida. Distintos documentos. Dirección General Sectorial de Ordenamiento Urbanístico. Caracas.
- MENDEZ V., Elías. Ordenamiento Territorial – Ambiental: Desarrollo Responsable Y Sostenible. Revista Geográfica Venezolana. Mérida, Venezuela. Volumen 41 (2) 2000.
- PÉREZ M., Alberto (1999). La Variable Ambiental Urbana: nociones generales y ámbitos de aplicación en Venezuela. Revista Geográfica Venezolana N° 40 (2) 1999. Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Universidad de Los Andes. Mérida.
- _____ (1997). La Variable Ambiental en el Ordenamiento Urbanístico Venezolano. 7º Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio. CIEPROL ULA–OICI España. Mérida.
- PÉREZ M., Alberto y otros (1997). Marco Legal e Institucional. Evaluación Ambiental–Territorial del Ámbito Geográfico de la Zona Libre Cultural, Científica y Tecnológica del Estado Mérida .UFORGA,ULA–CONICIT. Mérida.
- RODRIGUEZ, J.C. (1994). Los nuevos lineamientos del poder nacional para la elaboración de los planes urbanísticos en Venezuela. Revista Geográfica Vol. 35-1994 (2). Universidad de Los Andes. Mérida.
- RUEDA, Salvador (1994). El ecosistema urbano y los mecanismos reguladores. Revista Ciudad y Territorio. Vol. II N° 100-101. Madrid.
- VENEZUELA: Leyes Orgánicas del Ambiente (1976), para la Ordenación del Territorio (1983), de Ordenación Urbanística (1987).
- _____: Leyes ordinarias Forestal de Suelos y Aguas (1966), Penal del Ambiente (1992), de Aguas (2007).
- _____: Decretos Presidenciales N° 194 (1972), 1.515 (1980), 1400 (1996).
- _____: Resoluciones Ministeriales: 3001 del 8/01/1999 "Plan de Ordenación Urbanística Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay". Gaceta Oficial N1 5.303 del 1/02/1999.
- _____: Ordenanzas Municipio Libertador 02(1970), Extraordinaria 32 Año II (1999).

ANEXOS

- Mapa de Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) del Estado Mérida. Escala 1:250.000.
- Decreto del Concejo Municipal del Distrito Libertador S/Nº del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas".
- Decreto Presidencial Nº 194 del 03/07/1979 que crea el "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas".
- Decreto Presidencial Nº 1.515 del 3/06/1982 que crea el "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas".
- Resolución del MINDUR Nº 3001 del 8/01/1999 que contiene el "Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida"