
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 III
PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS
Propuesta de Ordenamiento Territorial

Mérida, Febrero 2009

Empresas Aportantes:



PRESENTACIÓN

El presente documento fue elaborado por la Oficina de la Universidad de Los Andes para promover el rescate, la preservación, defensa 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 los funcionarios del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente de la Dirección Ambiental Mérida: Geog. José Valero, Geog. Ireiba Barrios e Ing. Victor Araque, así como del Geog. Nerio Ramirez del IMPRADEM Mérida. Participaron en los talleres de trabajo para elaborar la propuesta de ordenamiento el Dr. Juan Gaviria de la Facultad de Ciencias de la ULA, la Prof. Maritza Rangel Mora, representante de la Facultad de Arquitectura y Diseño en la Oficina ULA PAMALBA y los profesionales de la Oficina ULA PAMALBA Arqs. Viviana Moreno y María José García.

La coordinación de los talleres de consulta y el trabajo de discusión de las propuestas, estuvo a cargo del Prof. Pedro Misle, Coordinador General del Proyecto ULA Parque Metropolitano Albarregas, quien además elaboró la propuesta final del Proyecto de Arreglo Institucional contenida en el Capítulo III.

CONTENIDO

CAPITULO I:	<u>Pág.</u>
LA PROPUESTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	
1. Contenido y alcance técnico y legal de los procesos de ordenación del territorio en Venezuela	1
2. El espacio Parque Metropolitano Albarregas: las condiciones especiales para su planificación, administración y gestión ambiental y territorial	11
3. La visión objetiva de la población de Mérida sobre el espacio Parque Albarregas y su intención de uso	14
4. Los objetivos y directrices del ordenamiento territorial del espacio Parque Metropolitano Albarregas (PAMALBA)	16
4.1. Condición actual y futura del espacio parque como Área Crítica	16
4.2. Los objetivos y estrategias de ordenamiento del "Parque Metropolitano Albarregas" como área crítica	18
5. Las unidades de ordenamiento territorial del espacio Parque Albarregas	20
5.1. Criterios para la definición de las unidades	21
5.2. Las unidades de ordenamiento territorial	22
5.3. Directrices sobre el uso del suelo y las actividades permitidas y prohibidas	38
6. La administración y gestión ambiental y territorial del espacio Parque Albarregas	51
6.1. La nueva poligonal de afectación del área crítica PAMALBA	52
6.2. Las acciones programáticas	58
6.3. La administración y manejo del área crítica	62
6.4. Las autorizaciones y aprobaciones administrativas para el uso e intervención del área crítica	65
CAPÍTULO II:	
PROPUESTA DE PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO Y REGLAMENTO DE USO DEL ÁREA CRÍTICA "PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS"	67
1. Exposición de Motivos	70
2. Proyecto de Decreto de Plan de Ordenamiento y Reglamento de uso	75

CAPÍTULO 3:

PROPUESTA DE ARREGLO INSTITUCIONAL

1. Revisión de los contenidos y alcances de los decretos que crean figuras de protección y manejo del área parque albarregas	120
1.1. Los decretos de creación de áreas especiales y otras normativas de regulación territorial establecidas	120
1.2. Alcance legal y aspectos administrativos y de manejo de estas figuras creadas	123
1.3. Situación jurídica actual del área Parque en el marco de las nuevas leyes y normas de ordenamiento territorial y gestión ambiental del país	129
2. Mecanismos e instituciones técnico jurídicas utilizadas en la planificación y administración actual del área parque albarregas	131
2.1. Organismos involucrados en la planificación y administración de ABRAES	131
2.2. Instituciones involucradas en la administración del Parque Albarregas	134
3. La realidad actual del espacio "parque albarregas" requerida de una nueva visión	137
4. Una propuesta de arreglo institucional eficiente y eficaz	143
4.1. Premisas a considerar	143
4.2. Requerimientos institucionales que demanda la administración del "Parque Albarregas"	147
4.3. El arreglo institucional propuesto	149
Bibliografía	161
Anexo	
1. Encuesta aplicada estudio de percepción de la comunidad	164
2. Experiencias internacionales de ordenación y gestión territorial y ambiental y nacionales en la administración de espacios donde concurren competencias	168

CAPITULO I

LA PROPUESTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1. CONTENIDO Y ALCANCE TÉCNICO LEGAL DE LOS PROCESOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN VENEZUELA

En Venezuela, los procesos de ordenación del territorio se rigen a través de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983), y se implementan como políticas a través de una secuencia de planes nacionales, regionales, estatales y municipales de ordenamiento territorial, así como planes de ordenación del territorio de áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE). La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (LOOT, 1983), define al ordenamiento territorial en su artículo 2º como *"la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente como objetivos fundamentales del desarrollo integral."* (República de Venezuela, 1983).

En el artículo 128 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se le define como una política del Estado Venezolano, que establece el marco a partir del cual se sustenta y direcciona las acciones públicas que permitan alcanzar el desarrollo sustentable del país, actuando sobre las actividades humanas, la ocupación y usos del territorio, de acuerdo con la integridad y potencialidad de los recursos naturales. Toma así una connotación práctica, al comportarse como el proceso que preside las acciones a realizar en procura de desarrollo.

Citando a González (1994), *"La ordenación territorial es el proceso que comprende un conjunto de acciones concertadas, emprendidas por la Nación, las entidades territoriales y las divisiones administrativas territoriales, para ajustar la división político administrativa de la Nación a las disposiciones de la Constitución, disponer de los instrumentos para gobernar el territorio bajo su jurisdicción y para regular la transformación, ocupación y utilización del espacio de acuerdo a la estrategia de desarrollo social, económico y cultural y en armonía con el medio ambiente"*.

Esta definición del Ordenamiento Territorial en Venezuela como política pública, varía en su alcance, cuando la comparamos con el caso colombiano, en donde en la Ley 388, específicamente en su artículo 5º, establece que *"...la ordenación del territorio "comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de*

planificación física concertadas, emprendidas por los municipios, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de límites fijados por la constitución y las leyes, en orden de disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socio-económico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales". (República de Colombia, 1997).

En todo caso se reconoce, que el objetivo fundamental de la ordenación del territorio, es servir de instrumento estratégico y herramienta de la Política de Gestión Ambiental para sentar las bases que permitan alcanzar el desarrollo sostenible, direccionando las actuaciones que se requieren para buscar: satisfacer las necesidades esenciales de la población: de carácter socioeconómico y físico-ambiental a fin de desarrollar el potencial económico del territorio mediante la utilización racional de los recursos naturales. Sin que esto llegue a poner en riesgo irreversible el potencial físico natural y la preservación del ambiente, aspirándose a que las generaciones futuras disfruten de un ambiente sano, en condiciones favorables para el desenvolvimiento de la vida humana y de los otros seres vivos. Mayores precisiones al respecto se establecen en la recién sancionada Ley Orgánica del Ambiente de 2006.

Como lo expresa Elías Méndez (2001) en su documento La Gestión Ambiental, *"La ordenación del territorio es un proceso de planificación y una política del Estado para conocer, regular, promover y administrar la ocupación y uso del territorio y es respuesta socio territorial a la localización de actividades económicas, a la organización de la red de centros poblados y a la cobertura del equipamiento en infraestructuras de servicios, en un todo armónico con el manejo de los recursos naturales y la prevención de riesgos naturales, a fin de mejorar la calidad de vida de la población, propiciar el desarrollo económico sostenido, mantener la continuidad del potencial natural y organizar eficientemente el territorio"*.

Evidentemente, como política de Estado, el ordenamiento territorial-ambiental tiene un carácter multidisciplinario, y se basa en el análisis de las condiciones físico-naturales y socioeconómicas, de manera de conocer las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que configuran la realidad de un espacio geográfico, con el fin de orientar los procesos de ocupación y usos del territorio, la localización de las actividades productivas, la organización de la red de centros poblados y el equipamiento de infraestructura. Tratándose, así mismo de prevenir los riesgos naturales y de conseguir una disposición geográficamente armónica y compatible de los factores antrópicos sobre las bases físico naturales, que se traduzca en la mayor productividad al menor costo ambiental; dirigida a una mayor calidad de vida de la población, un desarrollo económico sostenible y la preservación de los recursos naturales.

Como proceso de planificación para alcanzar el desarrollo sostenible, se vale de la instrumentación de medidas que tienden a alcanzar los siguientes propósitos:

- Manejar los recursos naturales
- Prevenir los riesgos naturales
- Asignar el uso del territorio y actividades compatibles
- Localizar las actividades económicas productivas
- Organizar la red de centros poblados
- Establecer la cobertura del equipamiento de infraestructura.

La adecuada orientación de estos objetivos, se traduciría en una organización eficiente del territorio, con un aprovechamiento racional de los recursos naturales, capaz de mantener una elevada calidad de vida de la población y un desarrollo económico, sin degradar el ambiente.

Desde el punto de vista de su implementación práctica, el proceso de ordenación busca alcanzar diferentes objetivos; pero hay tres de ellos que se acoplan perfectamente a los fines de esta investigación: el manejo de los recursos naturales, el uso de la tierra y la localización de las actividades productivas.

El manejo de los recursos naturales, está referido al aprovechamiento que a través de programas, proyectos y acciones se le da al medio físico natural, con la finalidad de cumplir funciones para el desarrollo de la sociedad actual y de satisfacer las necesidades de la población. Se establece la manera en que se utiliza el potencial natural de un territorio para desarrollar las actividades humanas, siendo necesario considerar las condiciones en que se encuentra el recurso en particular, sus potencialidades y restricciones para el aprovechamiento, a fin de prevenir su degradación, garantizando su permanencia y trascendencia.

El uso de la tierra por su parte, se refiere a la manera como se deben aprovechar los recursos naturales de un territorio, mediante el establecimiento y localización de las actividades productivas, para lo que asocia aspectos físico naturales, socioeconómicos y técno-productivos que repercuten en la utilización de los recursos suelo y agua, en la alteración del paisaje y en el comportamiento de los ecosistemas asociados. En el proceso de ordenación del territorio, la asignación de los usos de la tierra es la expresión de la integración de elementos físico-naturales y socioeconómicos para configurar las unidades territoriales que conforman su base espacial.

Una vez que se asignan los usos de la tierra como propuestas en el plan de ordenamiento territorial, se convierten en regulaciones jurídicas sobre el uso, goce y disfrute de la propiedad predial y en un valioso resultado para que las

instituciones del Estado se abroguen el ejercicio administrativo de control y promoción de la organización territorial.

Como lo expresa Méndez (2002), *"El resultado obtenido sobre la distribución territorial de los usos asignados, es a su vez marco referencial para orientar decisiones que se adopten en relación con la preferencia sobre sistemas productivos, sistemas prestadores de servicios ambientales, la ocupación de actividades de base urbana y del equipamiento de infraestructuras y el manejo de recursos naturales y de sistemas ecológicos estratégicos"*.

Por ello, se trata de un momento clave que exige seriedad y responsabilidad por parte del planificador y los agentes sociales e institucionales, puesto que la inadecuada asignación de uso de la tierra puede generar consecuencias drásticas como la erosión y desestabilización de los suelos, intervención de espacios de alta sensibilidad ambiental, el propiciar procesos de desertificación, deforestación y salinización al aperturar el uso de espacios cuyos recursos bosques y suelos no resultan recomendables intervenir. Todo ello a su vez, pudiera ir en detrimento de la degradación del ambiente, en la calidad de vida del hábitat y en un estancamiento del desarrollo económico.

La localización de las actividades económicas por su parte, en el proceso de ordenación del territorio, va a responder a la ubicación, distribución y relación de las actividades económicas y sociales, la distribución de la población, las actividades agrícolas, ganaderas, forestales, comerciales, industriales, mineras, turísticas y de servicios, en un espacio dado. Para ello se requiere conocer las características del medio físico natural y socioeconómico, sus ventajas, oportunidades, debilidades y restricciones para ser ocupado y con respecto a otros espacios; presentándose como la oferta socio territorial real para el establecimiento de las actividades económicas que se consideren más compatibles, repercutiendo en el uso de tierra.

Resulta evidente entonces, que la Ordenación del Territorio es un proceso que requiere de diferentes momentos de acción, entre los que se encuentra la toma de decisiones en cuanto al manejo de los recursos naturales, la asignación de usos del territorio y la localización de las actividades productivas, por lo que es oportuno su uso como herramienta que facilita el manejo y comprensión de la información, y que además ayuda a acoplar los criterios de sostenibilidad, para generar desarrollo económico y elevar la calidad de vida de la población sin degradar el ambiente.

Al bajar la evaluación de estos contenidos al caso venezolano, se logra conocer que en Venezuela, las políticas de ordenación del territorio se han venido cumpliendo parcialmente desde hace 25 años, sin embargo, en la mayoría de los casos, los planes han quedado obsoletos por falta de seguimiento y hasta de

aplicación. Algunos de ellos dieron resultados parciales en la construcción de territorios organizados, con usos del suelo definidos por el aprovechamiento de los recursos naturales, facilitando la localización de las actividades económicas, la estructuración de la red de centros poblados y de la infraestructura de servicios. Y han podido incidir en algunos elementos de orden socioeconómico.

Al respecto pudiéramos citar, los planes elaborados para la Isla de Margarita, las áreas petroleras de la Costa Oriental del Lago y zona de Maturín, el área crítica del Lago de Valencia, la Península de Paraguaná; por citar solo aquellos más conocidos. A nivel nacional existe, sancionado desde finales del año 1998, el Plan de Ordenamiento de Venezuela; cerca de unos 20 planes de ordenación urbanística, de desarrollo urbano local y de áreas naturales protegidas (ABRAE), con gestiones de los mismos en algunos casos satisfactorias. En la mayor parte de ellos, con un limitado conocimiento de su existencia y una aplicación muy reducida y hasta muy discrecional, no existiendo mucho apoyo de las Alcaldías.

En cuanto al marco legal y jurídico que rige los procesos de ordenación territorial, como se comentó en el Capítulo 2 del documento 1, Venezuela cuenta con un elaborado conjunto de instrumentos normativos y legales integrado por la Constitución Nacional, las Leyes Orgánicas y las 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, por lo menos en teoría, los medios para establecer a través de la política de Ordenación del Territorio, una visión estratégica de conjunto para propiciar el desarrollo nacional, así como las diferentes escalas de planificación de la ocupación del territorio y la administración, el 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 sublegal, 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.

En el caso concreto del espacio Parque Metropolitano Albarregas, todos los procesos de ordenamiento territorial deben partir del hecho, de que si bien se trata de un espacio urbano de la ciudad de Mérida, su planificación y administración debe manejarse bajo la consideración de regímenes extraordinarios por el hecho de haber sido sometido estos territorios a declaratorias de diferentes figuras de protección y manejo especial desde el año 1970.

En ese año, fue decretado como espacio protector de la cuenca del Río Albarregas, luego en el año 1979, como un área crítica con prioridad de atención de tratamiento, para luego en el año 1982, ser considerada como un área de recreación a campo abierto y de uso intensivo a la que se denominó "Parque Metropolitano Albarregas". Estas acciones legislativas fueron dictadas por instancias como el Concejo Municipal del desaparecido Distrito Libertador del Estado Mérida (años 1970 y 1979), y la Presidencia de la República en Consejo de Ministros (años 1979 y 1982). Declaraciones jurídicas que vienen operando todas en forma de normas regulatorias para la ocupación territorial y el manejo ambiental, equivalentes algunas de ellas a figuras de áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) a que se refieren los artículos 16, 32 y 46 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983), y 12 y 26 de la Ley Orgánica del Ambiente (2006).

Como se muestra a continuación, a través de cada una de estos instrumentos de regulación, se establecieron objetivos y fines específicos para el manejo del área del Parque Metropolitano Albarregas:

- *Decreto Municipal S/Nº del Distrito Libertador del 23 de febrero de 1970 que crea la "Zona de Protección del Río Albarregas". Objetivo:*

a) Preservar y mantener el paisaje del Río Albarregas con fines ecológicos, conservacionistas y recreacionales

- *Decreto Presidencial N° 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas". Superficie: 430 Has.*

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

- *Decreto Concejo Municipal del Distrito Libertador S/Nº del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas". Superficie 430 Has. (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.

- *Decreto Presidencial N° 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas". Superficie 612 Has.*
- 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.

Sin lugar a dudas, estos hechos jurídicos legales obligan a atender el proceso de ordenamiento territorial del Parque Albarregas, ajustándose a esas leyes y normas que regulan la actuación del Estado en espacios bajo su tutela y dentro de un proceso amplio de consulta y participación comunitaria.

2. EL ESPACIO PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS: LAS CONDICIONES ESPECIALES PARA SU PLANIFICACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL

El río Albarregas es un afluente tributario por la margen derecha del Río Chama. Su cuenca abarca una superficie de aproximadamente 12.200 has, de las cuales cerca de 5.000 has., están zonificadas como zona urbana del Área Metropolitana de Mérida en el Plan de Ordenación Urbanística vigente del año 1999 (Resolución MINDUR N° 3001 del 8/01/1999 publicada en la Gaceta Oficial N° 5.303 Extraordinario del 1° de Febrero de 1999). Su cuenca encierra territorios urbanos drenados por los ríos Milla, La Pedregosa, Montalbán y las quebradas Gavidia, La Resbalosa, Carvajal, La Portuguesa y Aguas Calientes.

Con excepción de una pequeña y alargada franja de unos 450 has., correspondiente a "La Otra Banda", desde la Urbanización Santa Ana hasta Campo Claro y Barrios Las Cruces y El Carmen en Ejido, la totalidad del territorio de la cuenca del Río Albarregas está afectado por diversas declaratorias de áreas bajo régimen de administración espacial (ABRAE). Como se comentó al final del punto anterior, sobre este territorio de la ciudad de Mérida y en particular del Municipio Libertador, se han decretado desde los años setenta, cuatro figuras de ABRAE que se extienden hasta el municipio vecino de Campo Elías (Ejido) integrado al Área Metropolitana Mérida-Ejido-Tabay.

La mayor parte de los territorios de la cuenca del Albarregas, en particular los ubicados por encima de la Avenida Los Próceres y desde La Hechicera hasta El Manzano Alto de Ejido, se encuentran afectados por la "gran" Zona Protectora de la sub.-cuenca Río Albarregas, la cual dispone desde febrero de 1999 de un Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso que regula toda su ocupación y aprovechamiento y uso de recursos naturales (Decreto 3.221 de fecha 13/01/1999 publicado en la Gaceta Oficial N° 5.305 Extraordinario del 1° de febrero de 1999).

Sobre parte de esta superficie de la Zona Protectora del Albarregas se superpone la poligonal urbana vigente definida por el citado Plan de Ordenación Urbanístico del Área Metropolitana de Mérida. En el Decreto 3.221 anteriormente referido, se reconoce el carácter urbano de este espacio de la ciudad zonificándolo como Unidad III: Unidad Urbana (UU), y se definen las variables ambientales urbanas que deben atenderse en el desarrollo de nuevas edificaciones y urbanizaciones.

La superficie de la Zona Protectora de la sub.-cuenca del Río Albarregas, se superpone sobre la poligonal que define el Área Crítica con prioridad de atención de Tratamiento cuenca Río Albarregas (Decreto Presidencial N° 194 del 3/6/1979), sobre una extensión aproximada de 190 has., de las 430 has. que cubre en total la figura. Ver Figura 1.

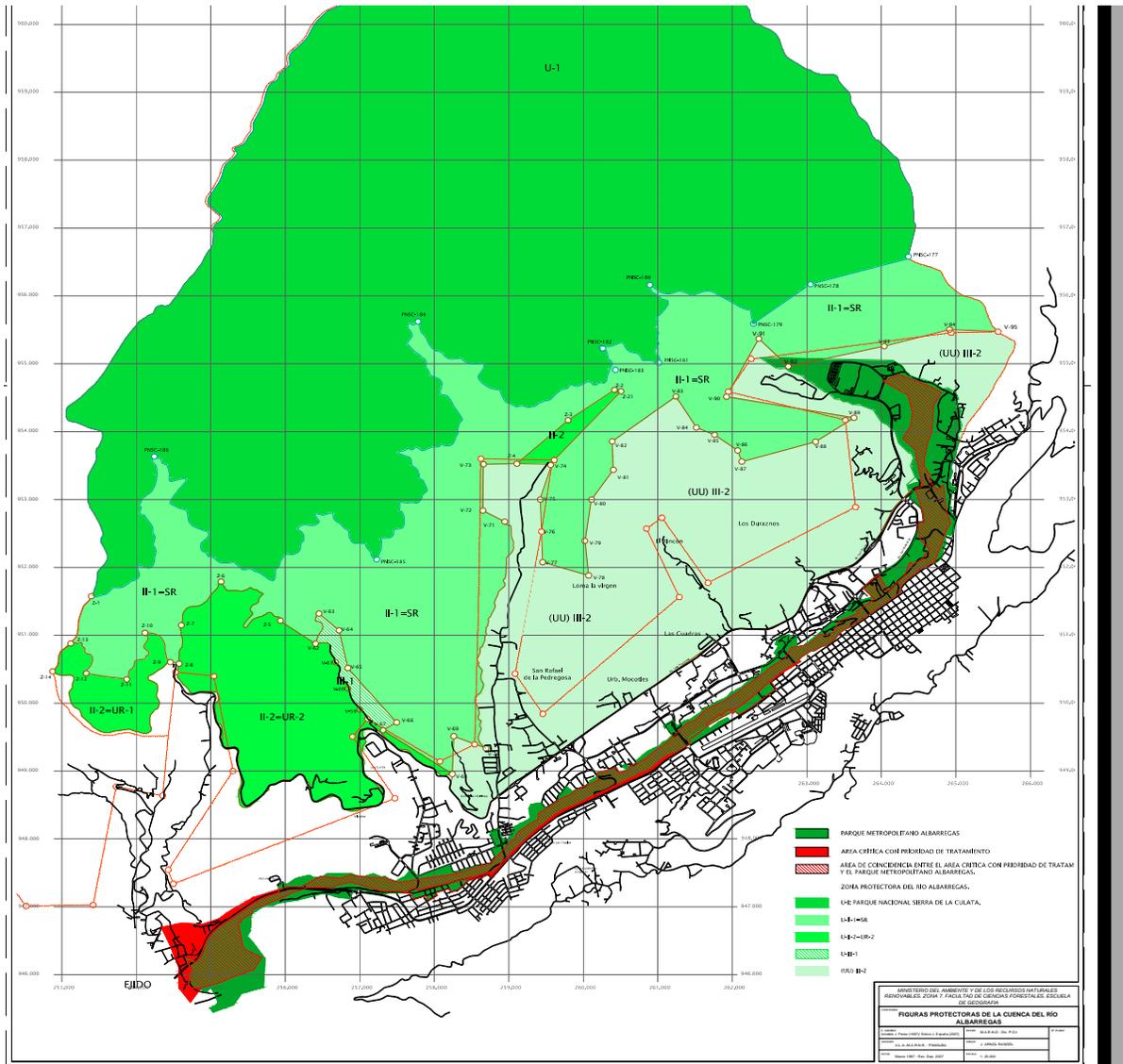
Esta figura de Área Crítica, como se ha comentado en los capítulos anteriores, fue decretada en junio de 1.979, para mantener y preservar con fines ecológicos, conservacionistas y recreacionales, las márgenes del Albarregas y sus afluentes Pedregosa y Montalbán y controlar el proceso de poblamiento y desmejoramiento ambiental de los taludes de la terraza de Mérida. Aunque no dispone de instrumentos de regulación y control de la ocupación territorial para todas sus 430 has., una parte importante de su superficie se ha venido reglamentando a través del Decreto del Municipio Libertador N° 2 de octubre de 1979, que crea el Parque Albarregas y de la Ordenanzas de Zonificación del Parque Albarregas vigente desde el 2000, ambas dictadas por la Alcaldía del Municipio Libertador.

En cuanto al Área de Recreación a campo abierto o de uso intensivo "Parque Metropolitano Albarregas" creada en 1982, desde el punto de vista jurídico no se considera un ABRAE, sino un tipo de parque que nace con la Ley que crea al Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) en julio de 1978 (artículo 2º), y por lo tanto su planificación y desarrollo corresponde a dicho Instituto Nacional.

En la actualidad, aún cuando existe un Plan Rector del Parque Albarregas elaborado por INPARQUES en 1982, la administración de este tipo de parques tiende a ser regido en forma muy "sui generis", por lo establecido en el Decreto Presidencial N° 2.817 del 30/09/1998 publicado en la Gaceta Oficial N° 36.560 del 15 de octubre de 1998 que contiene el "Reglamento parcial de la Ley del Instituto Nacional de Parques para la administración de los parques a campo abierto o de uso intensivo adscritos al Instituto Nacional de Parques". INPARQUES sin embargo no ejerce una autoridad única sobre este espacio, sino mantiene una especie de "co-administración" con el Ministerio del Ambiente y la Alcaldía de Libertador, delegando en ellos la potestad de autorizar ocupaciones o actuar sobre estos espacios parque.

A través del referido Plan Rector del Parque, INPARQUES con el apoyo de la Gobernación del Estado Mérida, la Alcaldía de Mérida y el Ministerio del Ambiente,

Figura 1
Áreas protegidas sobre espacios del Parque Albarregas



Fuente: Los espacios protegidos de la Ciudad de Mérida. Alberto Pérez, 1995.

desde el año 1982 comenzó a desarrollar varias etapas que involucraron la construcción de obras de caminería, museos, plazas y espacios deportivos, así como las sedes de INPARQUES y el Ministerio del Ambiente, estas últimas en el año 1998. Para administrar este espacio parque, INPARQUES y el Ministerio del Ambiente crearon instancias que les permiten atender solicitudes de permisería y proteger el área decretada como Parque Metropolitano Albarregas.

Sobresale también el hecho, que instancias gubernamentales de la ciudad y el propio Ministerio del Ambiente, atendiendo a la prohibición que estableció el citado decreto presidencial N° 1.515, de realizar cualquier tipo de construcción distinta a las necesarias para los fines propios del parque; fueron creando mediante actos de permisería unas jurisprudencias que han permitido resguardar y proteger medianamente esta área urbana de la ciudad, del uso residencial, restringiendo y hasta prohibiendo la instalación oficial de áreas de servicios en su espacio.

En el año 1991 el Ministerio del Ambiente elaboró y discutió públicamente un proyecto de Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del "Área Crítica con Prioridad de Tratamiento Parque Metropolitano Albarregas", en el cual fusionaba las dos figuras: área crítica y área de recreación; buscando regular el uso de las 430 y 612 has., que ambas cubren. El mismo no llegó a sancionarse por trabas de carácter burocrático asociadas a la Procuraduría General de la República. En su defecto, la Alcaldía de Libertador, apoyándose en sus Decretos del 23 de febrero de 1970 y del 26 de Octubre de 1979, sancionó el 24/05/2000, una Ordenanza de Zonificación, la cualautó la instalación de una Oficina administradora del Parque y unos lineamientos propulsores del desarrollo urbano, para el espacio no coincidente entre la superficie del Parque y la del Área Crítica.

La visión parcial de este instrumento, que fue elaborado con fines de zonificación urbanística y no de manejo y administración de un espacio muy particular de la ciudad de Mérida, desvirtúa el objeto central de la figura Parque Metropolitano Albarregas, tratándolo como cualquier espacio urbano externo al decretado. Sobre esta ordenanza se introdujeron varias demandas jurídicas para invalidarla, aduciendo la no competencia de la Alcaldía para administrar ABRAE. Actualmente se aplica pero en forma parcial y en coordinación con las Oficinas de INPARQUES y el Ministerio del Ambiente

De todo lo anterior se concluye, que sobre las 430 has. y 612 has., que abarca esta superficie decretada como Parque Metropolitano Albarregas y área crítica con prioridad de atención de tratamiento Río Albarregas, respectivamente, opera una limitación legal al uso de la propiedad predial, incluso a su aprovechamiento y goce, ya que así lo establecen los cuatro decretos sancionados tanto por el Concejo Municipal del Distrito Libertador (de 1970 y 1979) como los Presidenciales 194 del año 1979 y 1.515 del año 1982.

El Estado a través de la Alcaldía de Libertador, del Ministerio del Ambiente y del INPARQUES, actúa como tutor y administrador de estos espacios. Mientras no se sancione el Plan de Ordenación y Reglamento de Uso que obliga la Ley para la Ordenación del Territorio de los mismos, se ejercerán discrecionalmente estas facultades, lo cual conlleva al propietario de terrenos dentro del Parque a "negociar" con el Estado cualquier intervención o establecimiento de usos.

3. LA VISIÓN OBJETIVA DE LA POBLACIÓN DE MÉRIDA SOBRE EL ESPACIO PARQUE ALBARREGAS Y SU INTENCIÓN DE USO

Para tener una apreciación objetiva sobre el conocimiento que tiene la población de las ciudades de Mérida y Ejido sobre el Parque Metropolitano Albarregas, en particular sobre sus espacios, usos, posibilidad de utilizarlo, problemática actual, prioridades de actuación, entre otros temas, dentro del proyecto de investigación, se realizó una evaluación perceptiva sobre la actitud del ciudadano común de estas ciudades ante la propuesta de desarrollo del Parque Albarregas. Esa propuesta la viene adelantando la Universidad de Los Andes con el apoyo de otros organismos públicos de la ciudad.

Dicho estudio fue contratado a la empresa RS Marketing Consulting, y adelantado durante los meses de abril y mayo del año 2008. El mismo consistió en una modalidad de estudio de mercado, desarrollado como una investigación aplicada de tipo concluyente, con características de investigación descriptiva transversal simple. Utilizó como método, la aplicación de una encuesta directa estructurada, conformada por preguntas cerradas de alternativas múltiples, preguntas dicotómicas y preguntas abiertas, instrumento este, validado a través del método de validez de contenido.

Para el Plan de Muestreo, se emplearon técnicas probabilísticas de selección de sujetos de estudio, con un muestreo aleatorio estratificado con elección sistematizada de este sujeto de estudio. Esta población de interés fue de dos tipos, una primera, mayores de 15 años y la otra, menores de 15 años. El tamaño de la muestra de este primer tipo de sujetos fue de 600 personas, y de 345 del segundo tipo de sujetos.

El muestreo de la Población de más de 15 años se realizó sobre las 12 parroquias urbanas del Municipio Libertador y las 3 parroquias urbanas del Municipio Campo Elías, con tamaños proporcionales al peso poblacional de la población de la parroquia en la ciudad. Se aplicaron 448 encuestas en el Municipio Libertador y 152 en el Municipio Campo Elías. Detalles del muestreo se observa en Cuadro 1.

En el caso de la Población menor de 15 años, se aplicó una muestra de 345 encuestas en seis colegios de educación básica, seleccionados aleatoriamente, 2 de ellos privados, ubicados 4 en el Municipio Libertador y 2 en Campo Elías. Se aplicaron en secciones de 4º, 5º y 6º grado.

Para cada tipo de Población de Interés, se utilizó una encuesta diferente contentiva de 43 preguntas, en el caso de la Población de más de 15 años, y 19 preguntas en la población menor de 15 años. Ver Anexo 1.

Las preguntas para ambos casos, estuvieron relacionadas con utilización del tiempo libre, la suficiencia de áreas de recreación en Mérida-Ejido, las actividades que prefieren o le dan prioridad en su tiempo libre, tipos de espacios que utiliza en el tiempo libre, el conocimiento sobre algunos parques y zonas de recreación que existen en estas ciudades, que tipo de espacio le gustaría tuviesen estas ciudades para utilizarlos en tiempo libre, si conoce o ha utilizado el Parque Albarregas, lo que le gustaría que este espacio tuviera y para que le gustaría utilizarlo. También si conoce el Proyecto Parque Metropolitano Albarregas, datos sobre tipo de vivienda que habita, nivel de ingreso mensual, nivel educativo del entrevistado, donde habita y si participa en algún grupo ambientalista, entre otras.

De la lectura global de los resultados obtenidos se desprende como primera impresión, que una mayoría importante de los consultados no conocían ni estaban familiarizados con el Proyecto de rescate y desarrollo del Parque Albarregas que se viene desarrollando. Un 75% no fueron capaces o no pudieron identificar o reconocer el territorio del Parque, su adecuada ubicación o la significación del Parque para ellos mismos o para la comunidad.

Lo anterior mostró la urgencia de desarrollar acciones de información, promoción y divulgación de datos sobre lo que es este territorio, lo que significa para la ciudad, su necesidad de conservarlo y protegerlo, y la oportunidad que el mismo encierra para crear una oferta aceptable de espacios para la recreación, el deporte y el encuentro comunitario de la ciudad de Mérida y su área metropolitana.

Evidentemente, al no percibir la población el valor, la importancia y las posibilidades de beneficio que tiene este espacio de la ciudad para él y su grupo social, es difícil diseñar escenarios y establecer una Imagen Objetivo sobre como vislumbran los habitantes de la ciudad la planificación, administración y gestión en general de este importante espacio. A los fines de esta investigación consideramos, que ello facilita el diseño de estos instrumentos prospectivos y el establecimiento de los objetivos que pudieran tener el Plan de Ordenación del Territorio y los instrumentos de regulación y control que lo complementan.

Este estudio sobre la actitud de los ciudadanos de las ciudades de Mérida y Ejido sobre el Parque Albarregas, en sus resultados dio indicios sobre la necesidad de diseñar espacios y establecer algún tipo de instalaciones que faciliten su uso con fines de utilización del tiempo libre. Para muchos de los encuestados, sienten una necesidad de compartir, socializar y disfrutar de los amigos durante su tiempo libre, pero afirman la limitada oferta de espacios en la ciudad para ello, aunque contradictoriamente reconocen la existencia de plazas, parques y algunos otros lugares de la ciudad ubicados varios de ellos dentro del espacio del Parque Albarregas, que pudieran ser utilizados para tal fin.

En esta particular percepción, manifiestan la inseguridad y las condiciones poco adecuadas que encuentran en muchos espacios públicos de la ciudad, para poder en ellos socializar y sentirse seguros.

En términos de conclusión general sobre los resultados de esta evaluación perceptiva del espacio Parque Albarregas por los posibles usuarios y población de la ciudad, de manera indirecta; se deduce, que la población aspira al desarrollo de espacios que permitan el encuentro, que dispongan de servicios básicos que permitan su uso, y que inspiren confianza, a través de dispositivos de seguridad eficientes y visibles. Esta visión permite afirmar, sobre la vocación que prioritariamente podrían tener los espacios del Parque Albarregas para establecer actividades recreativas, deportivas y de encuentro comunitario, lo cual implicaría facilitar su acceso desde cualquier parte de la ciudad, crearle infraestructuras y equipamiento de servicios que faciliten su percepción por toda la ciudad como espacios utilitarios, y en particular la opción que representa para la movilización peatonal transversal y longitudinal de la ciudad.

Finalmente, la población escolar, se identifica en la investigación como una población cautiva por excelencia, que podría convertirse en el foco de una acción divulgativa concertada, no solo para dar a conocer masivamente los alcances del Proyecto Parque Albarregas, sino para crear la consciencia ambientalista indispensable capaz de garantizar el futuro del proyecto y de conservación y preservación de estos espacios del parque del urbanismo.

4. LOS OBJETIVOS Y DIRECTRICES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

4.1. La condición actual y futura del espacio parque como Área Crítica

El marco jurídico legal analizado en el punto anterior, permite advertir sobre la complejidad que encierra ordenar el proceso de ocupación territorial de estos espacios conocidos como Parque Metropolitano Albarregas. Ya que además de establecer instrucciones específicas de construcción de espacios para la recreación y el saneamiento ambiental; fija serias condicionantes de actuación gubernamental para proteger, resguardar y manejar estos espacios por su condición de áreas de protección ambiental del Río Albarregas.

En este sentido, los diagnósticos físico ambiental y socio territorial elaborados en esta investigación para toda esta amplia superficie urbana de la ciudad de Mérida, demuestran sin embargo, que las características naturales, las condiciones y las limitaciones ecológicas que parecieran manifestarse en este espacio, obligarían a manejarlo y actuar sobre él, bajo una connotación más de área crítica que espacio propiamente recreacional.

A lo largo de sus 22 Km. de longitud y más de 600 hectáreas que comprende el Parque Albarregas, se muestra como un espacio muy constreñido de la ciudad, conformando una especie de valle encajonado de no más de 200 mts. de ancho en promedio, con bordes terminales en forma de talud y áreas de disección de la terraza de Mérida y de los conos fluvio-aluviales del propio río Albarregas, y de los ríos Milla, Pedregosa, Montalbán y quebradas La Gaviria, La Resbalosa y Carvajal. Estos espacios de bordes de talud de terrazas y conos, e incluso de faldas de montaña, llegan a ocupar más de 150 has. y desarrollan alturas de hasta 40 mts. Muestran a todo lo largo problemas de estabilidad natural y de erosión.

Asociado al curso principal del río Albarregas y hacia ambas orillas, se reconocen otros bordes de talud que conforman en realidad las márgenes del cauce principal actual del río y las quebradas. En algunos sectores estas márgenes están mejor estructuradas alcanzando alturas de hasta 4 metros. Se estimó que estas superficies cubren otras 120 hectáreas del área parque.

En todo caso, tanto en los taludes asociados a la meseta como los inmediatos al río, los estudios geológicos e hidrogeomorfológicos elaborados por el proyecto, los califican como terrenos de muy alta, alta e incluso mediana susceptibilidad a verse afectados por procesos importantes de desbordamiento del río Albarregas y sus afluentes, así como de socavación lateral y vertical de cauces; movimientos en masa en las vertientes y taludes del surco de erosión (derrumbes y deslizamientos), ocurrencia de flujos de barro, deslaves y caídas de rocas, activación de procesos de escurrimiento concentrado y cárcavamientos, procesos de erosión regresiva, asentamiento diferenciales del suelo por sobresaturación de los materiales arcillosos en vertientes. Pero además, todos estos procesos hidrogeomorfológicos pueden activarse en cualquier momento como consecuencia de la ocurrencia de temblores, sismos o un terremoto de gran intensidad.

En relación a esta inestabilidad del área del Albarregas por acción sísmica o tectónica de fallas, todos los estudios sobre el sitio físico de la ciudad de Mérida demuestran el problema que representa para la ciudad ubicarse dentro de un área altamente fallada y de muy bajo comportamiento morfoestructural y geotécnico, por encontrarse asociada al Sistema de Fallas de Bocono, uno de los más activos del país. Por antecedentes registrados, la zona de la ciudad asociada al río Albarregas, es la que ha demostrado en los últimos años una mayor incidencia negativa ante la ocurrencia de sismos y terremotos.

Todas estas características y comportamientos reconocidos del área asociada directamente al Río Albarregas, realmente afirman su condición de área crítica que demanda una atención prioritaria para atender por un lado, problemas frecuentes de amenazas naturales (crecidas y desbordamientos, arrastre de sedimentos, deslizamientos y derrumbes, sismos y terremotos); y por otro, la presencia de asentamientos poblacionales (25 barrios y 5 urbanizaciones que alojan

actualmente unas 19.000 personas sólo en el área parque, así como infraestructuras y equipamiento de servicios, y actividades económicas) que le crean condiciones de alta vulnerabilidad física y social. Esta vulnerabilidad social se agrava, por el hecho de actuar el río Albarregas como cloaca abierta de la ciudad sobre la cual se descarga diariamente más de 147.000 mt³ de aguas servidas, creando una problemática de salubridad muy acentuada.

Evidentemente se reitera así, la condición de toda la zona asociada al río Albarregas, de un **ÁREA CRÍTICA**, de altísimo riesgo y vulnerabilidad natural y social. Por lo tanto su planificación, administración y manejo debe seguir estando enmarcada dentro de un régimen legal de área bajo régimen de administración especial. Esta figura jurídica está reconocida tanto en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio vigente del año 1983 en su artículo 16 numeral 7, como en el proyecto de la nueva Ley Orgánica de Ordenación y Gestión del Territorio en su artículo 61 numeral 14, actualmente en fase de aprobación por la Asamblea Nacional.

4.2. Los objetivos y estrategias de ordenamiento del "Parque Metropolitano Albarregas" como área crítica

Visto lo anterior e interpretando los contenidos de los instrumentos legales que declaran y establecen un tratamiento jurídico, a los fines del ordenamiento territorial y de gestión ambiental del espacio del Albarregas como un Área Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), se puede llegar a afirmar, que organizar el proceso de ocupación del espacio físico del espacio Parque Metropolitano Albarregas como un área crítica con prioridad de atención de tratamiento, debe involucrar el desarrollo de estrategias de ordenamiento territorial y de manejo ambiental que permitan actuar sobre el orden territorial existente para inducir nuevos escenarios de desarrollo, uso y ocupación del área crítica, ajustadas a una imagen objetivo previamente concertada por la sociedad merideña.

Estas estrategias de ordenamiento y de gestión ambiental, deben estar expresadas y ser convalidadas con la aprobación de un plan de ordenamiento territorial a través del cual se establezca: la propuesta de asignación de usos del suelo, de localización de las actividades económicas, sociales y de las infraestructuras y equipamientos requeridos; y, la definición muy expedita de pautas, condiciones, restricciones y prohibiciones para la intervención de recursos naturales, el establecimiento de usos y el aprovechamiento de los espacios ocupados y vacantes.

El Plan de Ordenamiento Territorial debe fungir además, de instrumento rector para orientar la acción oficial y de los ciudadanos de Mérida, a fin de lograr metas

que conlleven a disminuir la vulnerabilidad física y social de toda la ciudad, y atender el rescate y la protección del espacio Parque Albarregas con fines de:

- ✓ Construir un parque recreacional de uso intensivo y a campo abierto
- ✓ Atender la problemática de saneamiento que afecta al río Albarregas y sus afluentes,
- ✓ Mejorar las condiciones bioecológicas, hidráulicas, de estabilidad geofísica, paisajísticas y de ocupación urbana de estos espacios,
- ✓ Asegurar a la ciudad de Mérida las mejores condiciones ambientales y de conectividad asociadas al Río Albarregas.

Estos grandes objetivos que debe direccionar el Plan de Ordenamiento Territorial del área crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", pueden desagregarse en los siguientes objetivos específicos:

- Normar el desarrollo del área crítica a través de estrategias y políticas socio ambientales expresadas en un instrumento legal de zonificación de territorios que responda a criterios de planificación, administración y gestión integral.
- Lograr el saneamiento ambiental del Río Albarregas y sus afluentes en el área de la ciudad de Mérida, a través del establecimiento de obras de tratamiento y control de las descargas de aguas servidas a su cauce,
- Pautar acciones y actuaciones para la expropiación y negociaciones de uso de terrenos de propiedad privada o pública para construir las obras que conlleven el saneamiento ambiental, el esparcimiento, la ornamentación, el embellecimiento, y en general, el bienestar de la población de Mérida
- Establecer las regulaciones sobre los usos permitidos, prohibidos y restringidos dentro del espacio parque y de aprovechamiento, uso e intervención de los recursos y condiciones físico ambientales, bajo estrictas consideraciones que reconozcan su carácter de área crítica y estratégica para la protección y conservación de las condiciones ecológicas, biofísicas y socio ambientales de Mérida y su sitio natural de emplazamiento.
- Determinar en forma unificada un solo ente administrador del área crítica y del espacio parque y los procedimientos administrativos que guíen los actos que conlleven a ocupar e intervenir el territorio y aprovechar y usar los recursos del espacio Parque Metropolitano Albarregas.

En este sentido, la Directriz General que debería guiar el proceso de administración y manejo del espacio Parque Albarregas, debe partir de la condición de área del PAMALBA de espacio urbano crítico desde el punto de vista biogeofísico, por su problemática ambiental y por la presencia poblacional y de infraestructuras, lo cual demanda una prioridad de atención de tratamiento para:

a) Asegurar las condiciones medioambientales y de estabilidad del sitio de la ciudad de Mérida, y de sus espacios de conexión vial y peatonal;

b) Preservar, conservar y rescatar ecosistemas y espacios boscosos que aseguran condiciones adecuadas de humedad y refrescamiento del clima de la

ciudad, la protección de suelos y fauna, la amortiguación de procesos de contaminación de aire y sónica, y que salvaguardan una rica biodiversidad;

c) Solventar y manejar problemas críticos relacionados con:

- La contaminación por aguas servidas del Río Albarregas y sus afluentes
- La ocurrencia de situaciones de riesgos por amenazas naturales asociadas a comportamiento hidráulico irregular del río (torrencialidad, desborde y acarreo de sedimentos), inestabilidad geológica-geomorfológica y sísmica (a nivel de toda el área PAMALBA, zonas de taludes de la Terraza de Mérida, y márgenes de cauces), incendios y destrucción de vegetación
- Alta vulnerabilidad física y social de edificaciones residenciales, de las infraestructuras y equipamientos de servicio en áreas residenciales consolidadas, y zonas de asentamientos humanos espontáneos

5. LAS UNIDADES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ESPACIO PAMALBA

El Plan de Ordenamiento del espacio "Parque Metropolitana Albarregas", como lo pauta la Constitución Nacional y las Leyes Orgánicas para la Ordenación del Territorio y del Ambiente, debe estar enmarcado dentro de las políticas de desarrollo y consolidación de las ciudades y territorios urbanos del país y de las políticas de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, así como dentro de los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y las líneas de acción del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.

Esas 900 has. aproximadamente que abarcan su superficie, atendiendo a la nueva propuesta de trazado de la poligonal, han de reconocerse que conforman un eje ambiental urbano de las ciudades de Mérida y Ejido, con un alto valor estratégico, por representar en esencia áreas confortantes de un accidente geográfico, asociado a líneas de fallas sísmicas de comprobada actividad, sobre las cuales discurre el curso principal del río Albarregas, e íntimamente asociado a los bordes terminales de la terraza de Mérida sobre la que se sitúa el sitio fundacional de la ciudad de Mérida.

La prevalencia en este territorio de espacios naturales dominados por la presencia de más de 400 hectáreas de superficie vegetal y de más de 200 hectáreas de espacios ocupados por el cauce natural y bordes de talud de los ríos Albarregas y Milla, igualmente establece una prioridad de manejo y atención con fines de resguardar estos territorios y preservar sus recursos naturales y ambientales de la urbanización.

Sin lugar a dudas, el río Albarregas, la configuración geomorfológica del sitio sobre el cual discurre, y la incidencia que ambos hechos tienen sobre la estabilidad del sitio de la ciudad de Mérida y sobre sus condiciones ambientales, resultan y actúan como factores determinantes de su ordenamiento territorial, definiendo con un mismo peso e incidencia, las oportunidades de uso, ocupación y aprovechamiento de todo este extenso espacio de la ciudad.

5.1. Criterios para la definición de las unidades de ordenamiento territorial

Evidentemente, el comportamiento torrencial del Río Albarregas y de la mayoría de sus ríos y quebradas afluentes dentro del área del Parque, además de establecer condiciones de alta susceptibilidad a riesgos hidrológicos (desbordes e inundaciones), restringe significativamente las posibilidades de establecer actividades permanentes como las residenciales, industrias y cierto tipo de comercio, incluso la localización de algunas infraestructuras de equipamiento y servicio que comprometan superficies significativas.

En el caso de las condiciones naturales del sitio, aquí se superponen la incidencia de otros elementos (variables) como el comportamiento geológico, sísmico y susceptibilidad a la erosión, que se expresan a través de las diferentes formas de terreno que configuran el mosaico morfoestructural del área Parque.

Cada forma de terreno manifiesta alta susceptibilidad a movimientos telúricos, sobre todo en superficies asociadas al río Albarregas, por ocupar su cauce una fosa de origen sismo tectónico. Los espacios de taludes y bordes terminales de la terraza de Mérida y de los abanicos aluviales formados por las dinámicas hidrológicas de los Ríos Albarregas, Milla, Pedregosa y Montalbán y las quebradas Gaviria, La Resbalosa, Carvajal y La Portuguesa, son igualmente espacios susceptibles a movimientos en masa, bien por acción individual o combinada de la gravedad, socavación basal, la erosión superficial y subsuperficial, y los movimientos sísmicos.

En todo caso, todo el espacio del Parque Metropolitano Albarregas, constituye un abra natural del Río Albarregas, que actúa como un accidente natural que rompe la continuidad geográfica y del plano físico de la ciudad. La ciudad para integrar dos de sus tres bandas urbanas ha tenido que construir una serie de viaductos y enlaces viales y peatonales que tienen un valor muy estratégico para la movilidad en general de las personas, los bienes y los servicios. Añadiéndose a ello, el canal natural que forma para conectar a Mérida con sus espacios inmediatos, asociado a otros espacios donde puede alojar la futura expansión, entre ellos la vecina población de Ejido. Estas condiciones hacen de toda esta zona del Albarregas, el más importante eje ambiental urbano de la ciudad.

Actualmente el área del Parque Albarregas desde el punto de vista de su ocupación y uso, es un espacio metropolitano, conformado en su mayor proporción por áreas arboladas (380 has.), zonas de taludes y bordes de terraza (más de 70 has.), áreas del cauce y márgenes del Río Albarregas y sus ríos y quebradas afluentes (44 has.), áreas de servicios predominantemente educacionales (87 has.) y de recreación (71 has., incluyendo los terrenos del Jardín Botánico de la Universidad de Los Andes), y un territorio ocupado por 25 asentamientos poblacionales espontáneos consolidados, 5 urbanizaciones y 4 conjuntos residenciales (72 has.) donde residen actualmente unas 19.000 personas.

Por todas estas consideraciones expuestas; para ordenar su ocupación e intervención, el territorio debe ser diferenciado y clasificado por zonas o unidades, logrando así coherencia y racionalidad en su adecuado uso, protección y manejo. Las unidades de ordenamiento deben ser generadas en primer lugar, en base al análisis de las condiciones naturales específicas de los terrenos (sus limitaciones ecológicas, sus capacidades y potencialidades de uso, su susceptibilidad a riesgos hidro-geomorfológicos) y el valor específico de los recursos naturales. Y en forma siguiente, en la realidad actual de uso y dinámica socioeconómica del espacio expresada a través del uso del suelo; y en consideraciones sobre la calidad y compatibilidad que debe existir entre los usos actuales y las infraestructuras existentes con los fines legales decretados a esta área del Parque Albarregas.

5.2. Las Unidades de Ordenamiento Territorial

Atendiendo a lo expuesto en el punto anterior, y a partir de la evaluación específica de criterios de análisis de este espacio urbano de la ciudad de Mérida relacionados con los objetivos de la ABRAE Área Crítica con prioridad de atención de tratamiento, de la intencionalidad del Estado de construir el parque de recreación a campo abierto y de uso intensivo "Metropolitano Albarregas" y de incorporar estrictamente aquellos territorios que permitan conservar, proteger y salvaguardar espacios físico ambientales y socio-territoriales vitales para la calidad ambiental y el funcionamiento de la ciudad de Mérida; se llegaron a definir cinco (5) Unidades de Ordenación, en donde en cada una de ellas se deben establecer directrices y pautas en cuanto a la permanencia y permisión del establecimiento de usos y actividades específicas, exigiendo normas de manejo particulares.

Los límites entre las diferentes unidades fueron establecidos por factores como: topografía, recorrido del Río Albarregas y sus afluentes, cobertura vegetal, existencia de usos residenciales e infraestructuras de servicios, obras de utilidad pública y espacios ocupados por diferentes usos y diferenciados de acuerdo a niveles de riesgos naturales de los terrenos sobre los cuales descansan y la vulnerabilidad social de las infraestructuras.

Previo a establecer la zonificación de unidades de ordenamiento, se revisó el trazado actual de las poligonales que definen los perímetros del área crítica con prioridad de tratamiento Río Albarregas (Decreto 194) y del área de recreación Parque Metropolitano Albarregas (Decreto 1.515), a los fines de reconocer su situación en cuanto a uso y ocupación y la correspondencia con los espacios que realmente deben administrarse y manejarse bajo un régimen extraordinario o ABRAE.

Esta revisión permitió reconocer por un lado, espacios que no tienen razón de mantenerlos dentro de las poligonales de afectación, bien porque ya han sido utilizados o porque no cumplen funciones que aseguren un manejo especial del área del Río Albarregas (unas 24 has.); así como la necesidad de incorporar nuevos espacios que por su localización y condiciones naturales cumplen funciones vinculadas con la estabilidad de la cuenca del Río Milla y/o con la dinámica hidráulica del Río Albarregas (aproximadamente 310 has.).

Se planteó igualmente a los fines de unificar el tratamiento a todo este espacio del Parque Metropolitano Albarregas y viabilizar su adecuada administración y manejo, definir una sola poligonal que encierre todos estos espacios críticos de la ciudad de Mérida asociados al Río Albarregas y los cuales incluyan aquellas áreas factibles de desarrollar actividades recreacionales a campo abierto o de uso intensivo.

Es así como se llega a definir una propuesta de trazado de la nueva poligonal del área crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", definida perimetralmente por 215 vértices, y la cual encierra una superficie total de 898,93 has. (equivalente al 9,5% de la superficie urbana del Área Metropolitana de Mérida tomando como referencia la poligonal urbana vigente del año 1999).

La zonificación de toda esta superficie asociada en forma inmediata al Río Albarregas, quedó establecida en cinco unidades de ordenamiento, diferenciadas algunas en sub.-unidades para tratamientos más específicos, ocupando cada una de ellas las siguientes superficies:

Estas cinco (5) Unidades de Ordenamiento ambiental, son áreas relativamente homogéneas en sus variables biogeofísicas, socioeconómicas y culturales, y constituyen las unidades territoriales de gestión para la aplicación del Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso. Sus características y condiciones especiales de administración, manejo y gestión ambiental y territorial integral son las siguientes:

CUADRO 1
UNIDADES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

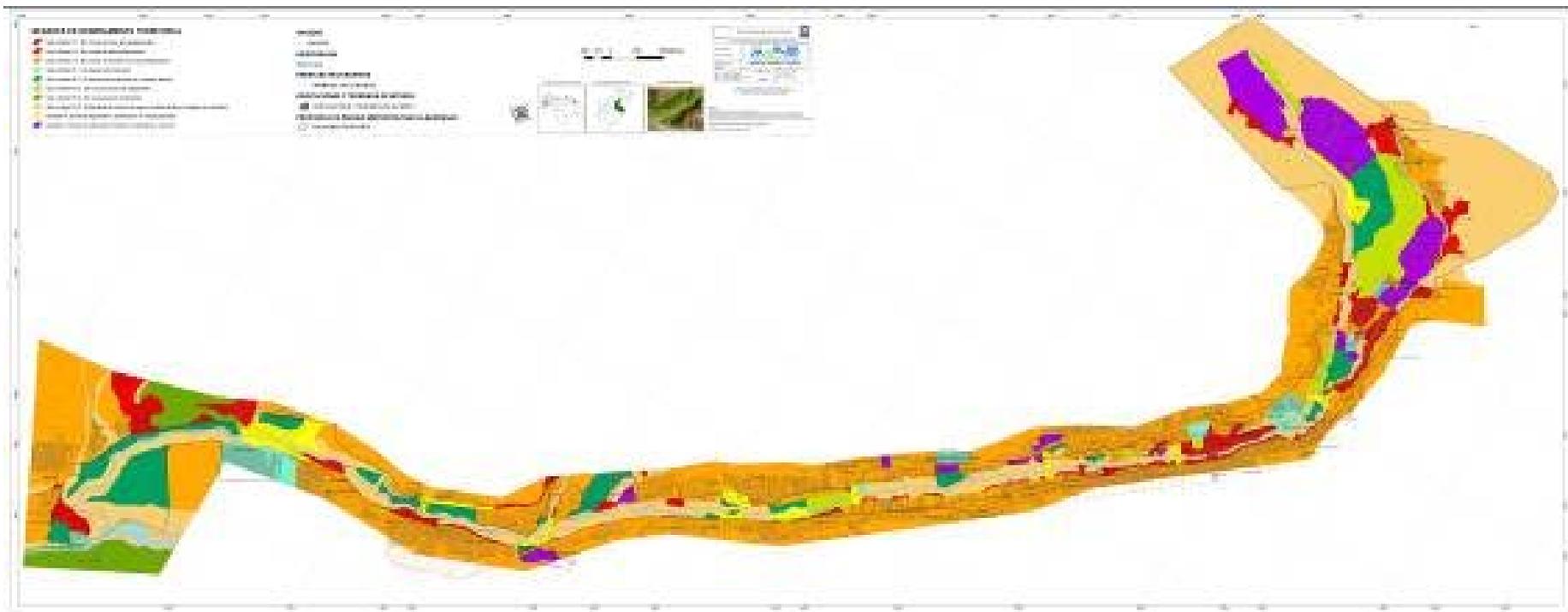
DENOMINACIÓN	SUPERFICIE (HA)	PORCENTAJE (%)
I. ÁREAS RESIDENCIALES Y EQUIPAMIENTOS DE SERVICIO EXISTENTES BAJO REGULACIÓN ESPECIAL	190,43	21,18
I.1 En zonas de muy alta peligrosidad	57,77	6,43
I.2 En zonas de alta peligrosidad	23,18	2,58
I.3 En zonas de mediana y baja peligrosidad	109,49	12,17
II. ÁREAS DE RECREACIÓN, ESPARCIMIENTO Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES AFINES	124,68	13,87
II.1 De Desarrollo Intensivo	31,40	3,49
II.2 De desarrollo extensivo o a campo abierto	93,28	10,38
III. ÁREAS DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS	44,10	4,90
IV. ÁREAS DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL	449,81	50,03
IV.1 De conservación de vegetación	61,54	6,84
IV.2 De recuperación ambiental	5,67	0,63
IV.3 Protectora de cursos de agua, bordes de talud y faldas de montaña	382,60	42,56
V. ÁREAS DE VALORACIÓN HISTÓRICA, EDUCATIVA Y CULTURAL	89,91	10,00
TOTAL	898,93	100,00

UNIDAD I: ÁREAS RESIDENCIALES Y EQUIPAMIENTOS DE SERVICIO EXISTENTES BAJO REGULACIÓN ESPECIAL

Se corresponde con territorios del área crítica que se encuentran actualmente ocupados por usos residenciales y por equipamientos e infraestructuras de servicios. Se han desarrollado mayoritariamente en forma espontánea. Actualmente se encuentran sometidos a niveles variados de riesgos naturales de carácter hidro-geomorfológico medidos a partir de la posible incidencia de amenazas de carácter natural como sismos y terremotos y las crecidas y desbordamientos de los ríos Albarregas, Milla, Pedregosa y Montalbán y las quebradas Gaviria y La Resbalosa. A ello se añade el hecho, que la mayoría de sus edificaciones e infraestructuras poseen una muy alta vulnerabilidad física y social ante esas amenazas naturales.

Requieren en virtud de ello, ser sometidas a normas estrictas de permanencia y funcionamiento para asegurarles condiciones adecuadas de protección civil, calidad de vida y estabilidad de los sitios y de las estructuras.

Plano 1 Unidades de Ordenamiento Territorial



Plano 1A
Unidades de Ordenamiento Territorial Zona Norte



Plano 1B
Unidades de Ordenamiento Territorial Zona Central



Plano 1C
Unidades de Ordenamiento Territorial Zona Sur



Plano 1D
Unidades de Ordenamiento Territorial Zona Sur



A los fines de su regulación más específica, se dividen en tres sub.-unidades atendiendo a la localización de zonas diferenciadas por condiciones de peligrosidad del sitio físico, peligrosidad determinada por los riesgos naturales asociados a amenazas, la vulnerabilidad social y la capacidad de los habitantes para manejar estas situaciones de riesgo.

Sub-Unidad I.1: En zonas de muy alta peligrosidad:

Se corresponden con áreas altamente susceptibles a la ocurrencia repentina y violenta de procesos hidro-geomorfológicos como: socavamiento lateral y vertical de cauces, desbordamientos e inundaciones normales y excepcionales de los ríos Albarregas y Milla; movimientos en masa en las vertientes y taludes del surco de erosión (derrumbes y deslizamientos), ocurrencia de flujos de barro, deslaves y caídas de rocas, activación de procesos de escurrimiento concentrado y carcavamientos en los taludes y vertientes, procesos de erosión regresiva en los taludes, asentamiento diferenciales del suelo por sobre saturación de los materiales arcillosos en vertientes, entre los más propensos.

Todos estos procesos hidrogeomorfológicos están en condiciones de ser activados en tiempos cortos, como consecuencia de la acción de detonantes físicos asociados a la ocurrencia de temblores o un terremoto con intensidad mayor a 5 en la escala de Richter, o simplemente de eventos hidrometeorológicos extraordinarios como lluvias intensas con duración superior a las 6 horas.

La afectación de estas amenazas naturales pudieran traducirse en verdaderas calamidades y daños a bienes y personas, debido a la presencia de niveles de concentración de población (más de una decena de barriadas adyacentes al cauce del Río Albarregas y Río Milla) y la presencia de edificaciones en condiciones de localización en zonas de muy alta vulnerabilidad como orillas de estos ríos o descansando sobre o en áreas inmediatas al talud de la terraza de Mérida que dan a estos ríos.

La zonificación permitió diferenciar 33 sectores, en su mayor parte barrios adyacentes al cauce de los ríos Albarregas y Milla (Santa Rosa, San Pedro, Urb. La Campiña, Puente El Amparo, Andrés Eloy Blanco, Pasaje La Isla, La Milagrosa, Residencia Los Frailejones y Simón Bolívar, Barrios Simón Bolívar, El Ambulatorio, Pueblo Nuevo, Santo Domingo, Vega del Hospital, Vega de Glorias Patrias, Santa Bárbara, Urbanización Belensate, Residencias Sai Sai, Barrios La Candelaria, San Buenaventura, La Vega de Zumba, El Bucaral, El Potrerito y Don Luís, estos tres últimos en Ejido), terrenos colindantes con el talud del Albarregas de las avenidas 1 y 2 de la ciudad de Mérida, y calle 1 Camejo de La Parroquia.

En estos sectores urbanizados se localizan actualmente alrededor de unas 1.530 edificaciones, de las cuales más del 97% son viviendas familiares, así como instalaciones del Parque Chorros de Milla, de la escuela Ramón Reinoso Núñez, los hospitales Sor Juana Inés y Ambulatorio Venezuela, el hotel Belensate, edificaciones de Aguas de Mérida (incluyendo tanques de almacenamiento de agua) y un conjunto de establecimientos comerciales y depósitos industriales ubicados particularmente entre las calles 19 y viaducto Campo Elías hacia el centro de la ciudad.

La superficie que abarca esta SubUnidad I.1 es de 57,77 hectáreas.

Sub-Unidad I.2: En zonas de alta peligrosidad

Incluye áreas igualmente ocupadas por desarrollos habitacionales desarrolladas en inmediaciones a cursos de ríos y zona de taludes, que tienen un menor grado de vulnerabilidad de los terrenos a los procesos hidro-geomorfológicos, dados específicamente por su posición geomorfológica ligeramente sobresaliente dentro de la llanura aluvial reciente de los ríos Albarregas, Milla, La Pedregosa y La Montalbán; menores valores de pendientes, presencia de cobertura vegetal protectora ante los procesos erosivos, tipos de rocas más duras y resistentes a la erosión.

Aquí los procesos hidro-geomorfológicos están relacionados con las dinámicas naturales de socavamiento lateral o destrucción de márgenes de estos ríos, ocurrencia temporal de desbordamientos e inundaciones excepcionales, deslizamientos del terreno por exceso de humedad, escurrimientos concentrados, llegada de materiales en forma torrencial de las vertientes, y derrumbes y deslizamientos aislados. No existen o son limitadas las obras de protección y las edificaciones manifiestan un alto grado de vulnerabilidad tanto en su estructura como en su acceso.

Al igual que en la Sub-Unidad I.1, la afectación de estas amenazas naturales pudieran traducirse en verdaderas calamidades y daños a bienes y personas, debido a la presencia de población adyacente al cauce de los ríos Albarregas y Milla y edificaciones localizadas en áreas inmediatas al talud de la terraza de Mérida.

Esta sub-unidad encierra 14 sectores, en su mayor parte ocupados por barriadas como San Pedro, La Calera, la Urb. La Campiña, el sector El Puente-Fonda Tía Mila, Barrios La Milagrosa, El Molino, Andrés Eloy Blanco, Simón Bolívar, Pueblo Nuevo, La Vega de Zumba y Pan de Azúcar.

El área ocupada por esta Sub-Unidad I.2 es de 23,18 has.

Sub-Unidad I.3: En zonas de mediana y baja peligrosidad.

Corresponde con áreas relativamente exentas a los procesos hidro-geomorfológicos normales mencionados para las anteriores sub-unidades, debido a su posición alta en la Terraza de Mérida, relativamente retirada de los bordes de los taludes y de los cuerpos de agua. Aquí los suelos confortantes son de moderado a buen comportamiento geotécnico, en algunos casos mejorados por

incorporación de rellenos debidamente compactados, aunque aún pervive la afectación sismológica de toda la ciudad.

La mediana y baja susceptibilidad a los procesos hidro-geomorfológicos está dada por los retiros relativos prudenciales que las mismas mantienen con respecto a los taludes, vertientes y cauces de los ríos y quebradas que drenan la Terraza de Mérida y los abanicos aluviales del Albarregas y Milla. Los valores bajos de pendiente y la posición geomorfológica relativamente alta, en correlación con la estabilidad morfodinámica de estos terrenos, restringen la activación de los procesos de socavamiento de los ríos, desbordamientos e inundaciones, asentamiento diferencial de los suelos y movimientos en masa. El riesgo natural asociado a movimientos sísmicos y el desconocimiento del comportamiento de los terrenos ante esta incidencia, determinan en todo caso niveles bajos a medios de peligrosidad física y a las edificaciones.

Esta Sub-unidad encierra 46 sectores del área crítica dentro de los cuales sobresalen las áreas residenciales de Los Chorros de Milla entre el Parque y El Barrio Unión, incluyendo el Barrio 5 de Julio, Barrio La Providencia, Sector La Milagrosa adyacente a Av. Los Próceres, todo el sector residencial desde la Av. Universidad y Av. 1 hasta la Iglesia San José de La Sierra, áreas adyacente a la Av. Alberto Carnevali y Las Américas (desde las Residencias Albarregas hasta el Viaducto Miranda incluyendo parte del Barrio Santo Domingo y Residencias La Rivera y La Pompeya), edificaciones adyacentes a la Av. 2 Lora desde la calle 20 hasta Glorias Patrias, residencias y edificaciones adyacentes a la Av. Urdaneta ente Glorias Patras y Colegio La Salle, terrenos y edificaciones adyacentes a la Av. Las Américas desde el Viaducto Miranda hasta la Urb. Humboldt, el Hotel Belensate y parte de las Residencias Sai Sai, de la Urbanización La Mata y el área de la Estación de Servicios Centenario en Ejido.

La superficie que encierra esta Sub-Unidad I.3 es de 109,49 has.

UNIDAD II: ZONAS DE RECREACIÓN, DE ESPARCIMIENTO Y DE DESARROLLO DE ACTIVIDADES AFINES

Corresponde a territorios del área crítica que bien actualmente se encuentran ocupados por complejos recreacionales y deportivos como el Parque La Isla, Parque Chorros de Milla, la plaza de toros, el club gallístico de Mérida, las canchas del viaducto Miranda, el Complejo Deportivo 5 Águilas Blancas, o han sido desarrolladas como espacios de esparcimiento o de investigación biológica o forestal como El Jardín Botánico de Mérida, el Museo al aire libre "Mariano Picón Salas", y las zonas de caminerías ubicadas entre La Cruz Verde de El Llano y el viaducto Miranda, entre las Residencias Río Arriba y el Viaducto Sucre (sector la plaza ambiental FONDUR), y entre la Urbanización Belensate y El Parque Acuario.

Incluye el sistema de plazas públicas adyacentes a las avenidas Urdaneta, Andrés Bello y Centenario de Ejido, así como unas extensas áreas dentro del área crítica que han sido incipientemente adecuadas para establecer canchas deportivas y espacios para la recreación y el esparcimiento o la población tiende a darle esos usos.

El objetivo de manejo es mantener el ambiente natural con un mínimo de impacto humano y ofrecer acceso y facilidades públicas para fines recreativos, de esparcimiento y de apoyo a los servicios culturales, turísticos y educativos. Por ello representa la oferta real de áreas para establecer nuevos espacios públicos para la recreación, el esparcimiento y el deporte en la ciudad. Pudiendo incluso algunos terrenos ser susceptibles de desarrollo de actividades económicas promovidas por los propietarios privados u organismos del Estado para establecer centros de salud especializados (geriátricos, discapacitados, atención a problemas de drogadicción o siquiátricos), o reubicar los colegios profesionales que existen en la ciudad.

A los fines de regular el uso y establecimiento de actividades en estas áreas, se diferencian en dos sub-unidades: Áreas de recreación y deportivas de uso intensivo (de desarrollo intensivo); y Áreas verdes y de esparcimiento a campo abierto o de uso extensivo (De desarrollo extensivo o a campo abierto).

Sub-Unidad II.1: De Desarrollo Intensivo

Territorios dentro del área crítica que por sus relativas buenas condiciones físico naturales y de accesibilidad, se han destinado o pueden dedicarse a usos intensivos relacionados con la recreación, el deporte, la cultura o alojando edificios de la administración pública, o de actividades afines, en sitios cerrados y conformando complejos de edificaciones y servicios relacionados con esos fines, promovidos o proyectados por el Estado, asociaciones civiles o empresas privadas de la región, próximos o paralelos a áreas pertenecientes a las Unidades I, III y V.

Esta subunidad encierra una superficie de 31,4 has, un 80% de ella ya desarrollada y en ella se incluyen 10 sectores del área crítica dentro de los que sobresalen: el Complejo deportivo 5 Águilas en Zumba, el Club Caballístico de Ejido, parte baja del Barrio Santa Bárbara, terreno adyacente al CC. Yuan Lin, Centro Cultural Julio Cesar Salas (Manga de coleo y gallera), la Plaza de Toros, el Centro de Convenciones Mucumbarila y la zona de estadios Carlos Muñoz Oraá en el Barrio La Providencia de Milla.

El objeto de ordenamiento y manejo de esta subunidad, es consolidar estos espacios deportivos y de recreación vinculándolos peatonalmente con el resto de áreas del Parque Albarregas; así como propiciar su integración entre zonas

deportivas y de esparcimiento y con el Trolebús lo cual facilite su uso por las comunidades vecinas y la gente de toda el área metropolitana.

Sub-Unidad II.2: De Desarrollo Extensivo o a campo abierto

Corresponde a territorios del área crítica que conforman ecosistemas o biotopos frágiles, que aunque ameritan de acciones de protección y conservación ambiental, permiten bajos niveles de intervención, a los fines de lograr la continuidad longitudinal de acceso del espacio protegido, la conexión entre las dos bandas urbanizadas de la ciudad de Mérida, o desarrollo paisajístico asociados a áreas verdes o de esparcimiento con bajos niveles de intervención de sus superficies y de baja intensidad de uso por parte de la población, en aquellas espacios vecinos con poblaciones que poseen una escasa oferta de áreas verdes y de recreación.

En estas zonas se podrían construir instalaciones para el servicio de los usuarios dentro de severas limitaciones para conservar el ambiente y el paisaje. Las obras permitidas podrían ser: sitios de centros de visitantes, acampamiento, kioscos, cafetines, restaurantes, servicios sanitarios, áreas de picnic, puestos de guarda parques y obras conexas, a excepción de hoteles y demás alojamientos. El objetivo general de manejo es facilitar la recreación masiva y la educación ambiental en armonía con el medio natural.

Su superficie cubre 93,28 has. del área crítica e incluye 20 sectores algunos ya desarrollados como parques de recreación o terrenos ofertables a usos recreacionales y de esparcimiento, dentro de los que sobresalen: el Parque Chorros de Milla, los terrenos del Jardín Botánico de la ULA, el Parque La Isla incluyendo su prolongación en el enlace vial "Briceño Ferrini", el área del Museo al aire libre "Mariano Picón Salas" (Plaza de Los Escultores), Plaza frente a Mercado Principal, Plaza Ambiental y área de kioscos adyacentes a INPARQUES y MinAmbiente, terrenos adyacentes al Río Albarregas detrás de Urb. Humboldt y Res. La Lucha, Parque Belensate-Acuario, Parques de La Marina y El Ejercito, Cementerio La Inmaculada, Parque del enlace vial "Gámez Arellano" (La Mata), Cementerio de La Parroquia, terrenos adyacentes al Río Albarregas entre la Urb. La Mata y el Puente a Los Curos, zona de estadios de Escuela de Fútbol Mérida, terrenos adyacentes a zona industrial Los Curos y Urb. Campo Claro, terrenos del Proyecto "Parque Padre Duque" adyacente a la Av. Centenario desde Pan de Azúcar hasta estación de Servicios Centenario en Ejido, y terrenos adyacente al Club Caballístico de Ejido.

UNIDAD III. ZONA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

Corresponde con territorios del área crítica donde existen infraestructuras viales y de equipamiento de servicios, vitales para la movilidad y funcionamiento de extensos sectores de la ciudad de Mérida, incluyendo las zonas de influencia de las construcciones públicas y el área prevista para el tendido del colector de aguas servidas del Río Albarregas, territorios estos que deben ser sometidos a usos, conformes con los fines y objetos de la obra

Varias de estas infraestructuras se encuentran adosadas y descansando sobre terrenos que conforman taludes y bordes de ríos y quebradas de comportamiento geotécnico y morfoestructural de comprobada condición frágil, inestable y sensible ambientalmente. Requiriendo por ello que se preserven y protejan sus bases fundacionales y se impida la ocupación de los terrenos inmediatos para viviendas, zonas de cultivo o simplemente actividades que propicien intervenciones inadecuadas que alteren las precarias condiciones de estabilidad natural.

En esta unidad se incluyen todos los espacios de construcción, proyección y acceso de los viaductos Campo Elías, Miranda y Sucre, el área proyecto del colector de aguas servidas de la ciudad de Mérida (actualmente en construcción), el área de los puentes sobre los ríos Milla, Albarregas, Pedregosa y Montalbán, la subestación de CADAFE Mérida II (Belensate), el área de tendido y retiro del Trolébus y avenida Andrés Bello entre el Parque Acuario y Ejido, el área del acueducto sobre el Río Albarregas en La Hechicera, y el área de los puentes peatonales de los barrios Pueblo Nuevo y Simón Bolívar.

La restricción o prohibición de usos y actividades operará incluso sobre aquellos espacios y terrenos que permiten acceder vial o peatonalmente hacia estas infraestructuras y obras públicas, asegurando su condición de rutas de evacuación de las ciudades de Mérida y Ejido en caso de ocurrencia de sismos o terremotos, y zonas de seguridad y protección.

El área que se afecta a través de esta Unidad es de 44,10 has.

UNIDAD IV. ZONA DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL

Esta unidad se establece con la finalidad de preservar, proteger y rescatar espacios boscosos y áreas asociadas al Río Albarregas, de alta valorización ecológica, frágiles en muchos casos y que muestran un comportamiento natural y ambientalmente sensible en caso de intervención o modificación de sus elementos y factores constituyentes.

El objetivo de esta Unidad, es establecer dentro del Área Crítica del Río Albarregas, en su recorrido urbano, una zona de amortiguación o conservación natural entre áreas residenciales ubicadas dentro del parque y áreas urbanizadas de la ciudad adyacentes, y los espacios de mayor valor natural. El objetivo básico de manejo es la preservación, garantizando la evolución natural y la primitividad de la naturaleza.

A los fines de su administración y manejo, se han diferenciado tres (3) sub-Unidades: la de Conservación de vegetación, la de Recuperación Ambiental, y la Protectora, de cursos de agua, bordes de talud y faldas de montaña.

Sub-Unidad IV.1: De Conservación de vegetación

Corresponde a extensos territorios del área crítica cubiertos por vegetación arbórea densa y desarrollada, relativamente poco intervenida, que conforman ecosistemas y biotopos frágiles y de alto valor ecológico para la ciudad de Mérida por regular las condiciones climáticas y la permeabilidad de sus suelos, estabilizar las márgenes del río Albarregas y áreas próximas a los taludes de la terraza de Mérida. Los cuales ameritan de protección absoluta y de un manejo silvícola que mejore su desempeño.

El objetivo de su manejo responderá a las pautas y normativas establecidas en la recién aprobada Ley de Bosques, en particular en lo que refiere al bosque nativo.

Sub-Unidad IV.2: De Recuperación ambiental

Corresponde a territorios del área crítica que han sufrido serias alteraciones de sus condiciones físico ambientales por intervenciones humanas y que presentan a nivel muy puntual, en virtud de su uso o localización, un estado de los terrenos con alta inestabilidad y peligrosidad, acusando la mayoría de ellos niveles críticos que exigen su atención inmediata. Aún cuando pudieran recuperarse a mediano o largo plazo sus condiciones naturales, requieren de obras civiles y del monitoreo permanente.

Se incluyen aquí 63 puntos críticos identificados en la zonificación de áreas críticas, asociados a puntos de descarga de aguas servidas, taludes y márgenes de ríos y quebradas desestabilizados afectados por procesos de movimientos de tierra, zonas ocupadas o intervenidas inadecuadamente con obras hidráulicas, vialidad o viviendas que requieren de atención inmediata, entre otras áreas.

El objetivo primordial de su administración y manejo, es detener la degradación antrópica de las condiciones ambientales y de los recursos, y erradicar los usos y las intervenciones que estén agravando sus condiciones de estabilidad natural y

de los ecosistemas al que se encuentran integrados y de funcionamiento en general de esta parte de la ciudad.

Sub-Unidad IV.3: Protectora de cursos de agua, bordes de talud y faldas de montaña

Corresponde a territorios del área crítica calificados como Zonas Protectoras en la Ley Forestal de Suelos y Aguas (artículo 17) recién derogada, y retomadas en la nueva Ley de Aguas (Artículos 53 y 54). Definiéndolas como, aquellas superficies definidas por la circunferencia de trescientos metros de radio en proyección horizontal con centro en la naciente de cualquier cuerpo de agua, así como aquellas superficies definidas por una franja de trescientos metros a ambos márgenes de los ríos, medida a partir del borde del área ocupada por las crecidas correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años, y áreas adyacentes a lagos, lagunas naturales y embalses construidos por el Estado.

El objetivo fundamental de su manejo, de acuerdo a la Ley de Aguas, es proteger áreas sensibles de las cuales depende la permanencia y calidad del recurso y la flora y fauna silvestre asociada a esos cursos y cuerpos de agua.

UNIDAD V. ÁREAS DE VALORACIÓN HISTÓRICA, EDUCATIVA Y CULTURAL

Corresponden con territorios del área crítica compuestos por edificaciones y monumentos de relevante interés nacional, regional o local, así como las áreas circundantes que constituyan el conjunto histórico artístico, arqueológico o de alta valorización educativa y cultural por la comunidad merideña.

Abarca una superficie de 89,91 has., encerrando 10 sectores del área crítica dentro de los cuales están incluidos los terrenos ocupados por la Casona del Parque La Isla, el CIDIAT, el casco histórico de la población de La Parroquia, las instalaciones educativas y culturales de la Universidad de Los Andes (Núcleo La Hechicera, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Núcleo de Servicios Chorros de Milla), CORPOANDES, viejas casonas de hacienda de la Urbanización Campo Claro, Belensate, La Hacienda y otras ubicadas en los sectores de Zumba y Don Luís (Ejido).

El objetivo general de administración y manejo, es proteger estos sitios a través de un uso racional y armónico con el rasgo y con el ambiente natural y construido. Previéndose intervenciones que ayuden a integrar peatonal o mediante vías terrestres las dos bandas de la ciudad, los propios espacios del Parque Albarregas e incluso los espacios universitarios de la Universidad de Los Andes.

5.3. Directrices sobre el uso del suelo y las actividades permitidas y prohibidas

La condición de área crítica con prioridad de atención de tratamiento de todo el espacio que cubre el Parque Metropolitano Albarregas, ha obligado a estudiar y hacer algunas precisiones sobre las actividades y usos que están actualmente presentes en cada porción de este territorio, y sobre la conveniencia de permanencia de los mismos, identificando y estableciendo las condiciones técnicas que se exigirían al respecto.

De igual forma, atendiendo a los resultados de los análisis de este extenso espacio de la ciudad en cuanto a sus capacidades naturales, condiciones específicas y limitaciones ecológicas; indica que se trata de un espacio de muy alta sensibilidad ambiental, muy propenso a verse afectado por amenazas naturales de carácter hidro-geomorfológico, hidrológico y sísmico y donde existen aproximadamente 68 hectáreas actualmente ocupadas por asentamientos poblacionales ya consolidados e infraestructuras de apoyo y otras 6 has ocupadas por usos comerciales y de servicios industriales.

A ello se suma el hecho, de la problemática de contaminación de aguas que afecta al Río Albarregas y sus afluentes urbanos ríos Milla, Pedregosa y Montalbán y las quebradas La Mónica, Gaviria, La Resbalosa y Carvajal, la cual requiere atenderse con la misma prioridad que las regulaciones de ocupación. Hay una necesidad en este sentido, de pautar condiciones de uso y aprovechamiento de espacios y recursos naturales para evitar incrementar los niveles actuales de contaminación de aguas del río Albarregas, y de establecer prohibiciones y restricciones a la ocupación de terrenos comprometidos para el tendido de tuberías y la construcción de las obras asociadas del Proyecto "Colector de Aguas Servidas del Río Albarregas".

La intencionalidad del ordenamiento del área crítica, de propiciar el desarrollo de una oferta aceptable de nuevos espacios para la recreación, el deporte, la cultura y el turismo, condiciona la ocupación y localización de actividades. Establece una orientación del uso del área hacia la creación de nuevos espacios para la vida pública y el encuentro social y comunitario.

Finalmente, el carácter de toda el área crítica de espacio vital para la movilización vehicular y peatonal de la ciudad de Mérida y su Área Metropolitana, incorpora nuevas visiones sobre el manejo y protección que debe recibir toda su superficie. Se impone aquí una estrategia de preservación de espacios de la ciudad, del urbanismo y de resguardo y manejo estratégico de los terrenos ocupados o que sirven de acceso y protección a una serie de infraestructuras viales y de equipamientos públicos existentes (viaductos, puentes y enlaces viales), espacios estos que deben ser atendidos dentro de estrictas medidas de prevención.

Como se interpreta de todo lo anterior, toda el área del Río Albarregas afectada a los fines de planificación, administración y manejo especial bajo las figuras jurídicas de Área Crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas y área recreacional a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas, tal como lo pautan los Decretos Presidenciales 194 del 03/07/1079 y 1515 del 03/06/1982 respectivamente, obligan a:

- Prohibir el establecimiento de nuevas edificaciones con fines residenciales y de habitación.
- Prohibir la construcción de nuevas edificaciones que tengan fines de alojar actividades comerciales, industriales y de servicios en general.
- Restringir las ampliaciones y modificaciones de las casas y viviendas de uso residencial, así como de las edificaciones existentes que sirven de asiento a actividades comerciales, industriales y de servicios en general, solo permitiéndose aquellas adecuaciones de las infraestructuras que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada, así como el acceso y control de las descargas de las aguas servidas y desechos sólidos.
- Restringir y condicionar a la presentación previa de proyectos, toda obra o acción que conlleve ampliaciones y mejoras de la vialidad vehicular y peatonal, estacionamientos, áreas de carga y descarga de productos, tendidos de servicios eléctricos, de aguas servidas, de telecomunicaciones, vallas publicitarias.
- Restringir y prohibir en caso de ser necesario, cualquier obra o acción que involucre la construcción y las ampliaciones de edificaciones con fines educacionales, de salud y de atención social de la comunidad.
- Prohibir toda intervención y ocupación de terrenos aledaños en la sección inmediata de los 25 metros y a ambos márgenes al río Albarregas y a sus afluentes principales (ríos Milla, La Pedregosa y Montalbán y quebradas La Mónica, La Gaviria, La Resbalosa y Carvajal). Zona esta que se preserva para establecer obras de protección y canalización de cauces, corrección del drenaje, estabilización de orilla y mejoramiento de la hidráulica en general de estos cursos de montaña de comportamiento torrencial e irregular.
- Prohibir las deforestaciones, talas y aprovechamiento de áreas bajo vegetación arbórea natural. Solo se permitiría a organismos oficiales intervenir estos espacios para mejorar condiciones de desempeño del bosque ante incendios y estabilización de humedales.
- Prohibir cualquier intervención o establecimiento de usos y actividades en terrenos donde está proyectado el tendido de obras de construcción del colector de aguas servidas de los Ríos Albarregas y Milla, incluyendo las áreas donde se plantea la construcción de las plantas de tratamiento de aguas servidas que acompañan al sistema colector.
- Prohibir la ocupación y el establecimiento de actividades y uso dentro de una franja de proyección vertical de 30 metros y a ambos lados, sobre y adyacente

a puentes vehiculares y peatonales, viaductos, vialidad primaria y colectora principal para resguardar espacios de posible daño ante la ocurrencia de un evento natural extraordinario o falla de la estructura.

- Prohibir cualquier nueva descarga de aguas servidas sin previo tratamiento, al curso del Río Albarregas y cualquiera de sus afluentes.
- Establecer un sistema integrado de áreas e infraestructuras recreacionales, deportivas y de esparcimiento en general, a partir de las actualmente existentes dentro del área crítica y espacio Parque Albarregas, facilitando las acciones de rescate y mejoramiento de los equipamientos y servicios establecidos, la construcción de obras de caminerías y acceso peatonal que faciliten su uso, y el tendido de cercas y obras de resguardo y protección que aseguren condiciones de seguridad personal en estos espacios.
- Mejorar las condiciones ambientales, sanitarias en general, y de paisajismo de áreas y espacios ocupados por infraestructuras y equipamientos de uso deportivo y de recreación intensiva como las asociadas al Complejo 5 Águilas Blancas, Mucumbarila y la Plaza de Toros.
- Propiciar el establecimiento de nuevas áreas y complejos recreacionales y deportivos, de iniciativa pública o privada, en terrenos dentro del área crítica y Parque Albarregas, que ayuden a estructurar y ampliar la oferta de este tipo de espacios que demanda una población marcadamente joven (menos de 25 años de edad) y de la tercera edad, cuyos grupos conforman cerca del 60% de la población del área metropolitana de Mérida.
- Propiciar la integración de los espacios e infraestructuras y equipamientos de apoyo a actividades educacionales ubicados en terrenos propiedad de la Universidad de Los Andes, lo cual permita: ampliar la oferta de espacios recreacionales y de encuentro estudiantil y comunitario en la ciudad, crear alternativas de movilidad peatonal longitudinal y transversal a lo largo del Parque Albarregas en su zona norte, bajar la presión que sobre la vialidad actual ejercen las actividades de la ULA en particular la movilización estudiantil, y mejorar las condiciones paisajistas y de desempeño de las actividades universitarias en general en sus zonas de los Núcleos La Hechicera y La Liria.

A nivel de las diferentes Unidades de Ordenamiento Territorial definidas en el punto 2 anterior, se establecen a continuación propuesta de condiciones y pautas específicas bajo las cuales debería prohibirse algunos usos o debería permitirse en forma condicionada, el establecimiento de usos y actividades en toda el área crítica y parque Albarregas.

UNIDAD I. ÁREAS RESIDENCIALES Y CON EQUIPAMIENTOS DE SERVICIOS

- Prohibir nuevas construcciones en las Unidades I.1 y I. 2 por tratarse de áreas de muy alta peligrosidad

- En la Unidad I.3 solo debería permitirse la reubicación de habitantes en nuevas construcciones, pero utilizando espacios residenciales existentes y solo atendiendo a Programas de Reubicación y Mejoramiento del Hábitat que desarrollen entes nacionales del Estado.
- Permitir la adecuación y mejoramiento de edificaciones para uso comercial y talleres artesanales, siempre que responda a fines comunitarios, en infraestructuras existentes. Subunidad 1.2
- Permitir el establecimiento de parques y plazas públicas, caminerías, y vialidad para atender déficit del asentamiento o sector residencial, recuperar espacios deteriorados, y mejorar las condiciones de accesibilidad y movilidad peatonal de los mismos. Subunidad 1.2 y 1.3.
- Permitir la instalación de equipamientos y servicios de seguridad y protección civil, educacionales, de atención médico-sanitaria, cívicos, culturales y religiosos en edificaciones existentes y siempre para atender situaciones deficitarias y mejoramiento de la calidad de vida del sector zonificado como Sub-unidad I.2.

UNIDAD II. ZONAS DE RECREACIÓN, DE ESPARCIMIENTO Y DE DESARROLLO DE ACTIVIDADES AFINES

La visión general para la administración y manejo de esta Unidad de Ordenamiento, debe responder a la necesidad de consolidar y crear espacios para la recreación activa y pasiva, dentro de un objetivo concreto: atender el déficit existente de áreas verdes, de recreación y deportivas de cerca de 320 hectáreas que tiene actualmente la ciudad de Mérida y su área metropolitana. A través del área crítica se pueden ofertar 123 has para atender este déficit actual.

- La prioridad establecida, debe inicialmente partir de la necesidad de recuperación y consolidación de 71 has. que actualmente se encuentran desarrolladas y se usan con fines recreacionales, deportivos y de esparcimiento general a cielo abierto, dentro de los cuales destaca en orden de atención:
 - Parque La Isla (8 has) que demanda la recuperación de parques infantiles, reconstrucción de canchas de básquet y tenis, la rehabilitación de lagunas artificiales y zonas de servicios sumergidas en ella, el reestablecimiento de caminerías y áreas sanitarias, y la recuperación y desarrollo de 3 has. que fueron desmembradas del parque con la construcción de la Av. Briceño Ferrini.
 - El museo al aire libre "Mariano Picón Salas (2 has), que demanda la rehabilitación y recuperación de las esculturas y otras obras que se establecieron en el año 1984 y la recuperación en general de los terrenos ocupados por el Museo lo cual involucra las caminerías, bancos y el establecimiento de cerramiento y controles de acceso.

- El Parque Zoológico Chorros de Milla (7 has), que requiere adecuación de áreas de ingreso externo y construcción de caminerías que lo comuniquen con el Complejo Universitario La Hechicera, donde se podrían reubicar los estacionamientos. Existe la necesidad de recuperar y rehabilitar zonas de jaulas y los servicios de aguas blancas y canales artificiales.
 - Plaza Ambiental Sector FONDUR INPARQUES (4,5 has), que demanda terminar la construcción de la plaza ambiental, rehabilitar zona de caminerías y kioscos, y desarrollar 2 nuevas has de áreas de esparcimiento abiertas adyacentes.
 - Jardín Botánico de Mérida (42 has), demanda con prioridad la construcción de acceso por la zona norte y el desarrollo de nuevas sendas ecológicas. Debe preverse la integración de los espacios universitarios de la ULA La Hechicera y Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales a través de caminerías que atraviesen estos espacios del Jardín Botánico.
 - Parque Albarregas sector Acuario-Belensate (Plaza de La Marina), existen 3 has. de plazas, caminerías y kioscos que deben ser recuperados. Deben rehabilitarse estos espacios, construirle puntos de control de acceso, establecer puente peatonal sobre el Río Albarregas para integrarlos y desarrollar otras 2 has. aguas arriba del puente detrás de la Subestación de CADAFE Mérida II.
- En relación con las edificaciones construidas para recreación de uso intensivo las cuales ocupan un total de 7 has., conformadas por los Complejo Cultural Mucumbarila y Deportivo 5 Águilas Blancas, la plaza de toros "Román Eduardo Sandia", el Club Gallístico Albarregas, el estadio Muñoz Oraá (Barrio La Providencia) y la escuela de fútbol Emeritense (Zumba), estas dos últimas de propiedad privada, deben buscarse integrar estos espacios al área parque a través del establecimiento de caminerías, senderos peatonales, estacionamientos y el desarrollo de nuevas áreas como en los casos del Complejo Deportivo 5 Águilas Blancas y la Escuela Emeritense de Fútbol.
 - Existe la necesidad de ampliar la oferta de áreas para la recreación, el deporte y el esparcimiento general de la ciudad. El área del Parque Albarregas pudiera ayudar a suplir la actual deficiencia de construirse y desarrollarse los siguientes espacios:
 - Las 11 has. de terrenos adyacentes a la Av. Andrés Bello entre los sectores Pan de Azúcar y entrada a Ejido. Allí se tiene previsto desarrollar por parte de la empresa estatal TROL Mérida el Parque Ecológico Monseñor Chacón, el cual involucra la construcción de canchas deportivas, parques infantiles, zonas de cascadas y espejos de agua, módulos de servicios comunitarios, vías para bicicletas, entre otras obras. Ya existe un diseño integral del parque y se han iniciado la construcción de pequeñas edificaciones.

- Sector bajo Urb. La Mata, existen 3 has entre el río Albarregas y la Av. Principal de La Mata, que pueden ser desarrolladas con parques infantiles y canchas deportivas que suplan las deficiencias del propio sector y de la Urbanización Popular J.J. Osuna (Los Curos). Puede dársele continuidad a través de caminerías con la Av. Gámez Arellano y con las canchas de la Escuela Merideña de Fútbol.
- Sector La Pompeya, continuación área del Museo "Mariano Picón Salas", existen 6 has con caminerías y algunas esculturas. Deben rehabilitarse estos terrenos, recuperándose las áreas de caminerías y canchas deportivas, mejorando y dando mayor seguridad personal a los accesos y creando nuevas infraestructuras de carácter cultural y turístico.
- Asociadas al área del Viaducto Sucre con ingreso por el Sector Santa Bárbara, existen 4 has de terrenos de propiedad privada, con un uso actual de depósito de maquinaria de construcción de la Constructora ORION, que pueden fácilmente desarrollarse como área de parques y canchas deportivas para darle continuidad al Parque Albarregas desde la Plaza Ambiental (sector FONFUR) hasta este sector del Viaducto, para cubrir deficiencias de este tipo de espacios de las Residencias Río Arriba y sector residencial de Santa Bárbara-Urbanización Humboldt.
- Sobre la Terraza de Zumba, al sur del Complejo Deportivo 5 Águilas, existen 28 has. de terrenos bajo pastizales y zonas boscosas los cuales pueden alojar usos recreacionales intensivos y a campo abierto. Debe diseñarse un proyecto que involucren todos espacios.

UNIDAD III. ZONA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

Dentro de la poligonal del Área Crítica Parque Albarregas se encuentran establecidas 11 conexiones viales entre la zona de la Terraza de Mérida y La Otra Banda, 3 de ellas corresponde a los viaductos Campo Elías, Miranda y Sucre. Igualmente existen otras obras públicas como la Subestación Mérida II de CADAPE, aproximadamente 9 Km. de la Av. Andrés Bello desde el Pié del Llano hasta Ejido con sus distribuidores, las sedes de los Ministerios del Ambiente y Desarrollo Social, INPARQUES, Alcaldía de Libertador, Corporación Merideña de Salud, Instituto Nacional del Menor, Módulos del Instituto Nacional de Tránsito Terrestre, 8 Km. de red vial y estaciones del Trolebús, Edificio de los Tribunales de Las Américas, las sedes de la UNEFA y ULA, el Ambulatorio Venezuela, CORPOANDES, Hotel Prado Río y Escuela de Turismo, CIDIAT, tanques de Agua de Aguas de Mérida, FUNDACITE Mérida, CIDA, LABONAC y otra cantidad importante de pequeñas edificaciones que alojan escuelas públicas, complejos deportivos y organismos de servicios.

- El planteamiento de ordenamiento y manejo en esta investigación, va a estar referido a las obras viales, al colector de aguas servidas del Río Albarregas, a

los tanques de agua potable y a la subestación de CADAFFE. En donde la primera directriz que se propone, es la de establecer en forma general, un área de protección de 30 metros alrededor de ellas a los fines de resguardar unos espacios para atender condiciones de acceso o mejoramiento, atender situaciones de seguridad o emergencias que pudieran derivarse de su propio funcionamiento, comportamiento mecánico y físico de sus infraestructuras, o de ocurrir algún evento extraordinario; y a la vez, resguardar el espacio para reponer o reparar daños.

- En relación con las obras de vialidad, debe prohibirse cualquier intervención que conlleve desestabilizaciones de su calzada, modificación de las dimensiones de sus aceras contiguas y del área donde se establece el mobiliario accesorio, deforestaciones y cortes de vegetación arbórea en terrenos soporte o inmediatos a la base de la vía.
- Debe establecerse un programa permanente de revisión y mantenimiento de laterales de vía que involucre particularmente evaluaciones de estructuras de soporte de calzada, funcionamiento y estado de limpieza de obras de drenajes superficiales e internos, aceras e instalaciones eléctricas.
- Debe prohibirse en forma expresa sobre los viaductos, puentes sobre los ríos Albarregas, Milla, La Pedregosa y Montalbán, la construcción y el establecimiento de cualquier tipo de edificación, vallas o accesorios que obstaculicen su tránsito. Deben manejarse estos espacios como Rutas de Evacuación de la ciudad en caso de terremotos o cualquier otro evento que obligue a realizar grandes evacuaciones o movilizaciones de la población en forma forzada.
- La Alcaldías de Mérida y Ejido no deben permitir el uso de estos espacios para la ubicación de actividad buhoneril, policial o controles permanentes del tráfico vial o peatonal. El acceso a los viaductos debe ser restringido inclusive en su área inmediata aguas arriba y aguas abajo dentro de los 50 mts. inmediatos, para asegurar su libre acceso peatonal.

UNIDAD IV. ZONA DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL

Comprende territorios cuyas características hidro-geomorfológicas, estructurales y de cobertura boscosa, al estar representados en ellos ecosistemas o biotopos frágiles, exigen que sean protegidos en forma absoluta para conservar sus condiciones naturales o mantenerlas con un mínimo de impacto humano; asegurando la función protectora de los suelos y la regulación de las condiciones climáticas y estéticas del Área Metropolitana de Mérida.

Dada estas características, en sus espacios no se debe permitir modificación alguna al ambiente natural, quedando prohibido el uso al público al igual que la intervención humana en general, a menos que se requiera para desarrollar obras que ayuden a su estabilización o protección integral, el acceso al Parque y la investigación científica cónsona con sus fines, que no implique establecimiento de

infraestructura; todas ellas previa evaluación de su impacto ambiental. En este sentido, se considerarían usos permitidos y restringidos, los siguientes:

- USOS PERMITIDOS, aquellos que conlleven a un repoblamiento vegetal, la interpretación de la naturaleza, la construcción de obras de ingeniería ambiental, la investigación científica, la prestación de servicios al parque, la recreación y educación pasiva.
- Como USOS RESTRINGIDOS deben considerarse: la construcción de senderos y vías no carreteras, vías carreteras de servicios al parque, modificación del medio para paisaje y recreo; actividades recreacionales y deportivas, educación activa; empleo de cabalgaduras y bicicleta.

En el Cuadro 1 siguiente, se plantea una estrategia de manejo de las 450 has. que encierra esta gran unidad, referida en forma particular al tratamiento de la infraestructura verde.

Adicionalmente a esta propuesta de estrategia particular, se plantea desarrollar algunas estrategias vinculadas con la Restauración Ecológica de todo este extenso espacio del área crítica:

- Con respecto a la unidad de recuperación, su tratamiento debe ir mas allá de solo reponer una cobertura arbórea, se trata de reestablecer la estructura y funcionamiento equivalente a los ecosistemas naturales. En este sentido la restauración ecológica, que se conoce también como la sucesión asistida, debe incorporar un grupo de técnicas y acciones que permitan el reestablecimiento de ecosistemas. Existen dos estrategias básicas que se pueden aplicar en el parque para alcanzar dos objetivos claros:
 - La recuperación de las áreas que presentan la mayor afectación y grado de amenaza. Éstas son principalmente las áreas cubiertas con pasto elefante y los matorrales.
 - Incrementar la diversidad florística y funcional con miras a restaurar los ecosistemas potenciales de esta zona, restableciendo la interconexión de las unidades de vegetación que se han fragmentado. Es necesario compaginar este objetivo con el plan de ordenamiento del parque, pues mayores esfuerzos de restauración requerirán medidas más exigentes de conservación.
- Los matorrales y áreas de bosque medios y bajos tienen una clara tendencia a la recuperación, no obstante existen tensionantes (p. Ej. intensidad de uso, fuego) que han retrasado el proceso natural de recuperación. Las medidas de restauración de estas áreas deben ser orientadas a reducir la influencia de estos tensionantes, lo que requiere de programas informativos, educativos y participativos que involucren directamente a los habitantes de las zonas que necesitan ser restauradas ecológicamente.

- Las áreas con pasto elefante, dada su especial vocación hacia la degradación, requieren de un trabajo más intenso, pues además de reducir o suprimir los tensionantes, que las producen y mantienen, precisan acciones que permitan controlar la densidad del pasto elefante y garantizar el establecimiento de especies secundarias. En la recuperación de estas zonas se puede utilizar las especies reportadas en las comunidades ya descritas, atendiendo en cada situación a los cuadros de restauración presentes en el sitio. Estas son áreas con niveles mínimos de diversidad en las cuales el proceso de recuperación natural está detenido por lo que deben ser consideradas como áreas prioritarias de restauración en el plan de manejo del parque. Sin embargo la restauración debe hacerse progresivamente pues en algunos casos el pasto elefante cumple una función estabilizadora en los taludes.
- Incrementar la diversidad en los ecosistemas ya establecidos como los bosque medios y altos, requieren de estudios más detallados de la flora y vegetación no solo del parque sino de ecosistemas equivalentes que permitan identificar especies con prioridad de reincorporación (endémicas, en peligro de extinción, etc.). Estas actividades se pueden incluir en un plan a largo plazo coordinado por instituciones especializadas como el Centro Jardín Botánico de Mérida
- Las áreas con pasto elefante, dada su especial vocación hacia la degradación, requieren de un trabajo más intenso, pues además de reducir o suprimir los tensionantes, que las producen y mantienen, precisan acciones que permitan controlar la densidad del pasto elefante y garantizar el establecimiento de especies secundarias. En la recuperación de estas zonas se puede utilizar las especies reportadas en las comunidades ya descritas, atendiendo en cada situación a los cuadros de restauración presentes en el sitio. Estas son áreas con niveles mínimos de diversidad en las cuales el proceso de recuperación natural está detenido por lo que deben ser consideradas como áreas prioritarias de restauración en el plan de manejo del parque. Sin embargo la restauración debe hacerse progresivamente pues en algunos casos el pasto elefante cumple una función estabilizadora en los taludes.
- Incrementar la diversidad en los ecosistemas ya establecidos como los bosque medios y altos, requieren de estudios más detallados de la flora y vegetación no solo del parque sino de ecosistemas equivalentes que permitan identificar especies con prioridad de reincorporación (endémicas, en peligro de extinción, etc.). Estas actividades se pueden incluir en un plan a largo plazo coordinado por instituciones especializadas como el Centro Jardín Botánico de Mérida

Cuadro 1

Estrategias de manejo de la infraestructura verde del Parque Metropolitano Albarregas

Unidades		Estrategia	Fórmulas Florísticas*
Unidades estructurales			
Unidad de conservación	Bosque con dosel Alto	- Promover la expansión e interconexión de las manchas.	Higuerón, cedro, mují, verdénáz, surure
	Bosque con dosel Medio		Aguacatillo, copey, cobalongo, anime, surure, pringamoza
	Bosque con dosel Bajo		Majagua, manteco, cabo de hacha, punta de lanza, mortíño, surure
Unidad de Protección	Cañaverales	- Promover nuevas manchas	Caña brava, carruzo y barretero (vega y orilla de río)
	Gramíneas Gigantes		Guadua (orilla de río y taludes)
Unidades dinámicas			
Unidad de interconexión	Vegetación especial	- Incrementar y mantener la cubierta arbórea	Guayacán, pino achaparrado, majagua, surure, anime, copey, punta de lanza, verdénáz, ciruelo, mují, cinaro, guayabo, maítín
		- Promover el uso de especies nativas	
Unidad de recuperación	Matorrales	- Promover la sucesión vegetal	Manteco, majagua, punta de lanza, cabo de hacha, cinazo, tara amarilla, ojito
	Pastizal	- Eliminar tensioantes	
		- Acordonamientos	Manteco, majagua, punta de lanza, cabo de hacha, cinazo, tara amarilla
	Gramíneas invasivas	- Disminuir la resistencia de la matriz herbácea	
		- Introducción de especies que brinden sombra	Tartago, majagua y yagrumo
	Plantaciones forestales	- Sustitución de exóticas	Ojito, cabo de Hacha, majagua negra, ñaragato
	Cultivos	- Acordonamientos	verdenáz, surure, higuerón

Tomada del Cuadro N° 7 del Documento 2.

UNIDAD V. ÁREAS DE VALORACIÓN HISTÓRICA, EDUCATIVA Y CULTURAL

Uno de los rasgos más característicos del área crítica del PAMALBA, es la presencia de un número importantes de edificaciones educativas, culturales y en menor proporción, de valor histórico. La superficie actualmente ocupada por estas edificaciones es de 89 has., destacando por su extensión: el Complejo Universitario La Hechicera (38 has), las instalaciones de la Facultad de Ciencias

Forestales y Ambientales (24 has). Donde existen además, los Laboratorios Nacionales de Madera y el Instituto Forestal Latinoamericano), las edificaciones del Antiguo Ciclo Básico (4 has. hoy prestadas a la Facultad de Arte y algunas instancias de la Secretaría de la ULA), CORPOANDES (2 has), CC. Mucumbarila (2,5 has), el CIDIAT (0,8 has), CAMIULA (2 has), Colegio de Médicos (1,2 has), Alcaldía de Libertador (2 has), Comisionaduría de Salud (1,2 has), Instituto de Protección del Menor (3,2 has), Edificio de Los Tribunales (1 ha), Mercado Artesanal "Murachi" (0,7 has), Ambulatorio Venezuela-Hospital Sor Juana Inés (4 has), Universidad Nacional Abierta (0,7 has), UNEFA (0,8 has), Unidad Educativa "Muñoz Orúa" (1,3 has), y los colegios Madre Laura, La Presentación, La Salle, Unidades Educativas Josefa Molina de Duque y Emiro Fuenmayor. En total 16 institutos educacionales.

El planteamiento de esta investigación propone que ese número importante de edificaciones se integren formalmente al espacio Parque, aperturando y desarrollando sus espacios de recreación e incluso de acceso bajo la consideración de espacios parques, mejorando y tratando sus fachadas y linderos. Esto es particularmente importante en los espacios de carácter educativo que deben buscar enriquecer sus edificaciones desarrollando y ampliando los espacios de encuentro de la comunidad educativa, integrándose armónicamente a la ciudad formal y buscando valorizar los espacios al descubrir el área parque a la ciudad.

Los terrenos de estas instituciones educativas y culturales colindantes con las áreas del Parque Albarregas, deben desarrollar jardinerías, aperturar caminerías hacia las áreas recreacionales y deportivas, y buscar ayudar a crear en su parte posterior esa gran caminería que facilite atravesar de norte a sur todo el Parque Albarregas como una opción alternativa de movilidad peatonal de la ciudad.

Las instalaciones de la Universidad de Los Andes, deben buscar integrar mejor sus espacios interiores y mejorar las conectividades peatonales con las calles y avenidas que facilitan su acceso. Dentro de los espacios de La Hechicera, que son en mayor parte de su propiedad, deben buscar crearle identidad a la institución a través de mejoramiento paisajístico de las fachadas, el desarrollo de caminerías y espacios de estadía y parada para su personal en áreas inmediatas al curso del Río Albarregas. Estos espacios deben buscar convertirse en especie de "balcones" que permitan contemplar y utilizar las áreas de recreación pasiva que oferta el Parque Albarregas desde la entrada a Santa Rosa y hasta el Puente Albarregas (1,2 Km.).

En esta zona de La Hechicera, todas las actuaciones de mejoramiento y desarrollo de nuevas edificaciones, así como los proyectos paisajísticos y nuevos urbanismos asociados a la construcción del Parque "Juan Pablo II", los accesos peatonales al "Jardín Botánico", la integración a la Estación Terminal del Trolebús y los nuevos accesos peatonales a las diferentes terrazas de La Hechicera, deben

ser incorporadas y tratadas como un solo proyecto y ser traducidas a un Proyecto de Ordenanza de Zonificación de las 38 has. que abarca este Complejo Universitario. Dicha ordenanza debería ser sancionada igualmente por el Concejo Municipal del Municipio Libertador para validarla jurídicamente como proyecto urbano.

Actuación similar debe operar para toda la extensa superficie de la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, donde debe elaborarse y sancionarse una ordenanza de uso. En este caso, la Universidad debe buscar propiciar la construcción de caminerías que puedan atravesar toda su extensión desde el Jardín Botánico y aledaño a la Av. Principal Chorros de Milla. Propiciando la construcción a futuro de una avenida más amplia e iluminada, con mejoramiento de fachadas a través de jardines y de instalación del mobiliario urbano requerido donde resultan prioritarias las paradas para el transporte público. La ULA debe prever aquí la construcción de un gran auditorio y espacios para la cultura, que sirva a toda la zona norte, así como el desarrollo de un parque para jóvenes para crear un hito que estimule la vinculación La Hechicera-Forestal-Ciclo Básico.

En cuanto a los espacios inmediatos al Centro Cultural Mucumbarila del Parque La Isla, deben terminar de desarrollar sus estacionamientos, concluir el gran auditorio y desarrollar proyectos de paisajismo que valoricen estas edificaciones. Debe buscarse igualmente, integrar en forma armónica el funcionamiento de este centro cultural con las actividades de recreación que se dan en el Parque La Isla y de educación y servicios públicos que se dan en El CIDIAT (ULA) y CORPOANDES. Resulta conveniente revisar y crear un proyecto único cultural-educativo y recreacional de todo el Parque La Isla y sancionarlo como ordenanza de uso para evitar decisiones arbitrarias sobre uso y actividades que allí se realizan que alteren la movilidad urbana de la ciudad en la zona norte.

Las edificaciones públicas ubicadas sobre la Av. Las Américas, deben recuperar y desarrollar sus linderos traseros, que dan al Parque Albarregas. Propiciar el desarrollo de esa gran caminería longitudinal que facilite recorrer peatonalmente la ciudad a través del parque, y crear condiciones de seguridad con usos que estimulen el encuentro y la presencia de personas, en centros de lectura, parques, cafetines, construcción de pequeños auditorios o salas de uso público, jardinerías e instalaciones de recreación y esparcimiento del personal.

Este mismo planteamiento es válido para todas aquellas edificaciones educativas, culturales y de servicios públicos existentes a lo largo de la Av. Urdaneta. Deben buscar recuperar y tratar sus solares, que dan al parque, mejorar y enriquecer las visuales, establecer actividades que propicien la permanencia de personas en estos espacios. Donde sea posible, propiciar caminerías y enlaces que faciliten el acceso a estas edificaciones desde la Av. Las Américas mediante pasos peatonales a través del parque.

Las viejas casonas de antiguas haciendas ubicadas dentro del área del Parque Albarregas, deben ser valorizadas como patrimonios históricos y culturales de la ciudad. Proponiéndose en primer lugar, que cada una de ellas sea evaluada en cuanto a la condición actual de las estructuras para establecer el tipo de tratamiento que demandan: reparación, reconstrucción, rehabilitación, restauración. Con una evaluación complementaria de las condiciones de usos de sus espacios, deben elaborárseles un proyecto integral de valorización arquitectónica y paisajística. Lo importante, es que estas edificaciones se incorporen como espacios que ayuden a darle identidad al área Parque; faciliten la utilización del parque por sus usuarios y representen en algunos casos una oferta real de nuevos espacios para la recreación, la cultura y el turismo de la ciudad.

6. LA ADMINISTRACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA GESTIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL DEL ESPACIO PARQUE ALBARREGAS

Como lo establece la vigente Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en su artículo 16 Numeral 7, la figura de Áreas Críticas con Prioridad de Atención de Tratamiento representa una área bajo régimen de administración especial (ABRAE), cuyo control de la ejecución de sus instrumentos de ordenamiento territorial corresponde al actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (Artículo 46 Numeral 2L). Este ministerio a través de sus instancias regionales está en la obligación de elaborar y gestionar el Plan de Ordenación del Territorio y su Reglamento de Uso, para ejercer la efectiva administración de estos territorios bajo tutela del Estado Nacional.

Tal determinación está igualmente planteada en el Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio, actualmente en discusión por la Asamblea Nacional, específicamente en sus artículos 61 y 135 que hace referencia a las áreas naturales protegidas.

La administración a que se refieren ambos instrumentos legales, esta relacionada específicamente, con la ejecución y el control del plan de ordenación del territorio en su carácter de instrumento normativo específico, cuyo objetivo es la zonificación, regulación de los usos y actividades permitidas, restringidas y prohibidas, así como las disposiciones para el otorgamiento de los contratos y concesiones para la prestación de servicios públicos, modalidades de manejo, limitaciones de uso entre otras modalidades, para la racional administración del área. Siempre en su consideración de Unidad de Gestión.

Los objetivos que debe perseguir este proceso de administración, están relacionados con los propios que justificaron la creación de la figura, así como

otros generales destinados a todo espacio definido como ABRAE o como Área Natural Protegida en el nuevo proyecto de Ley citado, siendo estos:

1. Conservar los ambientes naturales o aquellos que no estén alterados significativamente, representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos ecológicos evolutivos.
2. Salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva; así como asegurar la conservación y aprovechamiento sustentable de la diversidad biológica del territorio nacional, en particular preservar las especies que están en peligro de extinción, las amenazadas, las endémicas, las que tienen problemas de disminución de su población y las que se encuentren sujetas a protección especial.
3. Asegurar el manejo sustentable de los ecosistemas y sus componentes.
4. Propiciar la investigación científica y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio; así como la capacitación del personal técnico para un adecuado conocimiento de los recursos naturales y de la diversidad biológica.
5. Generar, rescatar y divulgar conocimientos, prácticas y tecnologías, tradicionales o nuevas que permitan la preservación y el manejo sustentable de la diversidad biológica y recursos naturales en el territorio nacional.
6. Propiciar mecanismos que permitan la incorporación de las comunidades organizadas en la gestión de las áreas, a través de la promoción, educación ambiental y la divulgación orientada a la conservación y uso sustentable de los recursos naturales y la diversidad biológica.

A los fines de esta investigación, el proceso de administración en referencia para poder ser definido con la mayor exactitud y alcance, buscó en primer lugar, involucrar en los planteamientos del Plan de Ordenamiento Territorial, la redefinición de linderos establecidos en los decretos de creación del área Parque Albarregas como área crítica y como área de recreación, y la propuesta de modificarlos atendiendo a las nuevas realidades identificadas y que están expresadas en los distintos capítulos anteriores de diagnóstico y análisis.

En segundo lugar, se hacen planteamientos específicos sobre: las acciones programáticas, la definición de pautas para el uso y aprovechamiento de recursos naturales y la localización de actividades así como sobre los mecanismos administrativos para emitir las autorizaciones y aprobaciones administrativas para el uso e intervención del área crítica.

6.1. La nueva poligonal de afectación

En el ejercicio de definición de las unidades de ordenamiento territorial, se hizo necesario simultáneamente ir verificando el uso actual de todas las 612,38 has., que encierra la poligonal que crea el Área de recreación Parque Albarregas (Decreto Presidencial N° 1.515 del 3/6/1982)) y las 430 has. delimitadas por la

poligonal que creó el Área crítica del Río Albarregas (Decreto Presidencial N° 194 del 3/7/1979).

De esa revisión, se consideró lo siguiente:

- a) Extraer espacios de la poligonal del área de recreación que ya han sido utilizados o no están cumpliendo funciones que aseguren un manejo especial del área crítica del Río Albarregas, particularmente asociados a la Av. Las Américas (unas 24 has.).
- b) Incorporar nuevos espacios que por su localización y condiciones naturales cumplen funciones vinculadas con la estabilidad de la cuenca del Río Milla y/o con la dinámica hidráulica del Río Albarregas (aproximadamente 310 has.). Se incluyen aquí toda el área de la cuenca alta del río Milla, parte de la cuenca del Río Albarregas en el sector Santa Rosa, que ya fue incorporada a la poligonal que define el área urbana del Área Metropolitana de Mérida; y algunos terrenos que drenan al Río Montalbán en su confluencia al Río Albarregas, en la ciudad de Ejido.
- c) Se planteó igualmente a los fines de unificar el tratamiento a todo este espacio del Parque Metropolitano Albarregas y viabilizar su adecuada administración y manejo, definir una sola poligonal que encierre todos estos espacios críticos de la ciudad de Mérida asociados al Río Albarregas y los cuales incluyan aquellas áreas factibles de desarrollar actividades recreacionales a campo abierto o de uso intensivo.

Es así como se llega a establecer una propuesta de trazado de la nueva poligonal del área crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", definida perimetralmente por 215 vértices, y la cual encierra una superficie total de 898,93 has. (equivalente al 9,5% de la superficie urbana del Área Metropolitana de Mérida tomando como referencia la poligonal urbana vigente del año 1999). Ver en el Cuadro 2 los vértices que definen la poligonal, y en el Mapa 2 su trazado.

Esta propuesta de crear una sola figura y establecer una única poligonal que encierre toda el área de protección del Río Albarregas en su discurrir por la ciudad de Mérida, obligatoriamente conlleva a dictar un nuevo Decreto Presidencial en el cual se amplíe la superficie incluida en el área crítica creada en el año 1979, se redefinan sus objetivos de administración y manejo y se derogue su tratamiento como Área de Recreación dejando sin efecto el Decreto Presidencial 1.515.

Consideramos que esta propuesta, resulta lo más saludable para unificar los criterios de planificación, administración territorial y gestión integral de toda esta superficie urbana de la ciudad de Mérida y su Área Metropolitana. Permitiría como consecuencia, también unificar en un solo organismo coordinador, su administración, y definir y adelantar actuaciones que partan de la consideración fundamental de manejo de este espacio, como un área crítica con prioridad de atención de tratamiento.

El trazado de esta nueva poligonal encierra en más de un 96% territorios pertenecientes a las parroquias urbanas Milla, El Sagrario, El Llano, Spinetti Dini, Caracciolo Parra, Rodríguez Suárez y J.J. Osuna Rodríguez del Municipio Libertador; y el restante 4% de las parroquias Montalbán y Fernández Peña del Municipio Campo Elías.

Dentro de este territorio se siguen localizando los 25 barrios populares, 5 urbanizaciones y 6 conjuntos residenciales. Con la excepción de la Urbanización Don Luís y los Barrios El Boticario y San José, localizados en Ejido, los restantes asentamientos están ubicados en el Municipio Libertador. En todos ellos se estima que habitan actualmente unas 19.350 personas (unas 3.920 familias) y más del 95% de los 4.175 predios o propiedades que se estima existen, son privados.

**VÉRTICES NUEVA POLIGONAL PROPUESTA
ÁREA CRÍTICA PAMALBA**

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
1	944865	254710
2	945024	254680
3	945127	254627
4	945182	254610
5	945301	254652
6	945348	254603
7	945375	254588
8	945420	254551
9	945423	254502
10	945445	254509
11	945482	254483
12	945561	254452
13	945659	254542
14	945812	254708
15	945983	254770
16	946218	254916
17	946688	255512
18	946793	255807
19	946851	255764
20	946936	255766
21	946971	255858
22	947006	255913
23	947250	256522
24	947126	256601
25	947096	256645
26	947077	256852
27	947083	257134
28	947126	257209
29	947041	257190
30	947015	257200
31	946975	257270
32	946981	257413
33	947083	257564
34	947017	257632
35	947038	257649
36	947219	258084
37	947113	258129
38	947119	258208
39	947157	258273
40	947213	258463
41	947238	258629
42	947336	258677
43	947449	258631
44	947483	258694
45	947706	258605

**VÉRTICES NUEVA POLIGONAL
PROPUESTA ÁREA CRÍTICA PAMALBA**

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
46	947746	258724
47	947521	258779
48	947580	258877
49	947725	258934
50	947935	259154
51	948022	259124
52	948158	259137
53	948248	259247
54	948142	259275
55	948056	259353
56	948173	259508
57	948241	259508
58	948292	259570
59	948378	259615
60	948294	259706
61	948377	259859
62	948416	259910
63	948429	259910
64	948511	260038
65	948581	260019
66	948626	260269
67	948560	260322
68	948720	260561
69	948758	260533
70	948930	260726
71	948960	260775
72	949019	260828
73	949141	261018
74	949192	261079
75	949234	261074
76	949328	261188
77	949347	261252
78	949433	261350
79	949463	261371
80	949480	261409
81	949525	261444
82	949613	261575
83	949684	261704
84	949766	261653
85	949803	261705
86	949908	261629
87	949972	261745
88	950026	261910
89	949944	261940
90	949897	261835
91	949814	261872
92	949858	261979

**VÉRTICES NUEVA POLIGONAL PROPUESTA
ÁREA CRÍTICA PAMALBA**

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
93	949949	262081
94	950115	262247
95	950156	262232
96	950310	262427
97	950515	262571
98	950565	262629
99	950466	262668
100	950674	262943
101	950697	262934
102	950721	262990
103	950702	263006
104	950834	263155
105	950842	263191
106	950853	263143
107	950872	263131
108	951042	263344
109	951103	263394
110	951125	263531
111	951114	263540
112	951131	263567
113	951146	263626
114	951197	263646
115	951209	263638
116	951300	263725
117	951468	263726
118	951643	263967
119	952049	264222
120	952282	264257
121	952289	264317
122	952628	264157
123	952665	264187
124	952732	264178
125	952772	264222
126	952806	264213
127	952816	264194
128	952902	264177
129	952950	264210
130	953181	264162
131	953378	264105
132	953363	264046
133	953514	263963
134	953641	263915
135	953698	263812
136	953893	263663
137	953937	263587
138	953940	263496
139	953846	263430

**VÉRTICES NUEVA POLIGONAL PROPUESTA
ÁREA CRÍTICA PAMALBA**

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
140	953707	263171
141	954149	261683
142	954975	262119
143	954828	263817
144	955118	264666
145	955098	265322
146	954975	265485
147	954845	265498
148	954617	265452
149	954435	265361
150	954299	265264
151	954104	265180
152	953940	265035
153	953724	264935
154	953676	264894
155	953568	264939
156	953483	264906
157	953421	264793
158	953187	264744
159	953096	264812
160	953047	264815
161	952372	264731
162	952082	264726
163	951892	264646
164	951730	264533
165	951664	264452
166	951308	264056
167	951258	264096
168	950930	263662
169	950762	263445
170	950516	263152
171	950349	262932
172	950160	262699
173	949998	262537
174	950055	262484
175	949925	262332
176	949820	262414
177	949434	261905
178	949206	261567
179	948991	261242
180	948758	260900
181	948459	260449
182	948234	260026
183	948024	259628
184	947222	258774
185	947047	258640
186	947109	258577

**VÉRTICES NUEVA POLIGONAL PROPUESTA
ÁREA CRÍTICA PAMALBA**

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
187	947072	258533
188	947013	258282
189	946955	257928
190	946903	257856
191	946876	257863
192	946799	257600
193	946801	257392
194	946794	257365
195	946769	257123
196	946810	256968
197	946837	256854
198	946795	256814
199	946797	256775
200	946820	256651
201	946817	256605
202	946793	256569
203	946804	256512
204	946771	256399
205	946753	256220
206	946521	256313
207	946234	255826
208	946568	255667
209	946260	255222
210	945729	255577
211	945549	255608
212	945479	255233
213	945279	255171
214	945185	255108
215	944989	254925

6.2. Las acciones programáticas

La ejecución y el control del Plan de Ordenamiento Territorial del Área Crítica, se debe llevar a cabo a través de un conjunto de programas operativos que delinear las actuaciones específicas que hay que acometer y que pueden traducirse en proyectos de obra, normas o coordinaciones de actuación. Estos programas representan igualmente, los instrumentos a través de los cuales se busca garantizar el adecuado desarrollo y la ejecución de las políticas y estrategias, a nivel de intervención espacial planificada, en el espacio del Parque Metropolitano Albarregas.

Como se ha planteado a lo largo de esta investigación y particularmente en los diferentes puntos que anteceden en este capítulo de Propuesta de Ordenamiento Territorial, las actuaciones que conllevan organizar los procesos de ocupación y uso de los espacio del Área Crítica, propiciar su rescate ambiental y valorizar sus recursos naturales, deben estar en sintonía con el manejo que involucra cada una de las cinco unidades de ordenamiento territorial y sus correspondientes sub-unidades. Pero ello es particularmente importante, direccionar las acciones que procuren el desarrollo integral del Parque como un eje estructurante ambiental de la ciudad a través del cual se oferten espacios reales para la recreación y el esparcimiento y se resguarden los espacios públicos que demanda la movilidad urbana vial y peatonal del Área Metropolitana de Mérida,

Las pautas para la elaboración de estos programas las establece actualmente la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en sus artículos 17 y 32, estando previsto que estos programas formen parte del Proyecto de Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del Área bajo régimen de administración especial (ABRAE) que sería sancionado a través de un decreto presidencial.

Cuando se revisa este planteamiento en el nuevo proyecto de Ley Orgánica de Ordenación y Gestión Territorial -actualmente en fase de aprobación en la Asamblea Nacional-, se observa, que específicamente en el artículo 50, se hace referencia a la obligación que tiene todo proyecto de Plan de ordenación territorial de un Área Protegida de formularse programas operativos

Artículo 50. Los planes de ordenación del territorio de las Áreas Naturales Protegidas o de Uso Especial, contendrán:

1. Las directrices, lineamientos y políticas para su administración.
2. La zonificación de su territorio de acuerdo a los distintos grados de protección, manejo y asignación de usos sustentables.
3. **Los programas operativos y la determinación de capacidad de soporte de la incidencia ambiental.**
4. Los lineamientos que integren coherentemente las condiciones socioeconómicas, biológicas, geográficas y políticas de la región, tomando en cuenta no solo su situación actual sino su proyección a futuro.
5. El reglamento de uso, como parte integrante del plan.

A los fines de esta investigación, se han identificado y propuesto una serie de medidas, programas y proyectos de carácter social, ambiental, económico y político institucional, consideradas sobre el territorio del área crítica, que se estima deberían constituirse en el centro de atención de la toma de decisiones. Algunas de ellas se compilan en el Capítulo VIII "Propuesta de Plan de Inversiones a 5 años", con diferentes niveles de precisión (ideas, marcos de referencia, anteproyectos e inclusive proyectos), y pueden sin lugar a duda, ayudar a gestionar la puesta en marcha del Plan de Ordenamiento del espacio Parque Albarregas.

A continuación se identifican, enuncian y desarrollan, un conjunto de programas operativos que en la investigación se consideran los más pertinentes. Los mismos se han agrupado en ocho tipos de programas:

- a. Programa de Gestión Territorial y Ambiental.
- b. Programa de Atención y manejo de áreas bajo riesgo natural
- c. Programa de Restauración y Valoración Ecológica
- d. Programa de Apropiación del Área Crítica como espacio público
- e. Programa de Habilitación Urbana
- f. Programa de Promoción del Capital Social
- g. Programa de Participación de la Iniciativa Privada
- h. Programa de Educación Ambiental y Participación Comunitaria.
- i. Programa de Investigación.

a. Programa de Gestión Territorial y Ambiental.

Tiene como objetivo planificar, dirigir y controlar las actividades mediante la implementación de un arreglo institucional que asegure la eficiente administración de los procesos de ordenamiento territorial y asignación oportuna de recursos físicos, humanos, institucionales, tecnológicos y financieros necesarios para la correcta aplicación del Plan de Ordenamiento.

Este programa estará concebido como un proceso continuo, dinámico y flexible que responda a los cambios de situaciones que pudieran surgir en el tiempo y el espacio, a fin de hacer los ajustes operacionales que se requieran. Estará a cargo del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica Parque Metropolitano Albarregas coordinado por el actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente e integrado por las Alcaldías de Los Municipios Libertador y Campo Elías del Estado Mérida, la Gobernación del Estado Mérida, la Universidad de Los Andes y el Ministerio del Poder Popular para las Infraestructuras.

A los fines de su implementación, este programa operativo contempla los siguientes sub-programas: Coordinación Interinstitucional, Control de Gestión, Materialización de Linderos y Señalización, y Vigilancia y Control Ambiental.

- Sub-programa de Coordinación Interinstitucional:

Tiene como objetivo coordinar las actuaciones entre los distintos organismos integrantes del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica y de ellos con las instituciones involucradas en materia de salud, educación, cultura, turismo, seguridad y defensa, y ambiente, las acciones a ser implementadas en el Área Crítica, en las cuales se compartan actividades y competencias dirigidas a lograr el rescate, la preservación, la protección y el desarrollo integral del Área Crítica.

- Sub-programa de Control de Gestión

Está dirigido por una parte, a diseñar y a realizar evaluaciones de las actividades de recuperación y atención y económicas autorizadas, con la finalidad de optimizar la gestión en el manejo del Área Crítica, y abordar la evaluación de las solicitudes de ocupación del territorio y afectación de recursos naturales renovables. Por el otro, a establecer mecanismos de seguimiento y control de la ejecución del Plan de Ordenamiento y divulgar entre la comunidad los objetivos y el alcance del Plan.

- Sub-programa de Materialización de Linderos y Señalización

Tiene como objetivo la demarcación física de los linderos en aquellos sectores de acceso al Área Crítica, así como la señalización con la información e indicaciones que se requieran para la correcta supervisión, control y administración general del área.

- Sub-programa de Vigilancia y Control Ambiental

Tiene como objetivo la observación, evaluación, seguimiento y control permanente de las actividades que se realizan dentro del Área Crítica, así como el desarrollo del Plan de Supervisión Ambiental, a los efectos de asegurar que las mismas se desarrollen conforme a los usos asignados y a las disposiciones legales y técnicas establecidas en la normativa ambiental y en las autorizaciones respectivas; así como de velar por la integridad territorial y física de las Unidades de ordenamiento. La coordinación de la ejecución de este programa estará a cargo de la instancia que al respecto diseñe e implante el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica.

b. Programa de Atención y manejo de áreas bajo riesgo natural.

Tiene como objetivo general establecer mecanismos operativos de coordinación relacionados con la planificación de la gestión del riesgo en toda el Área Crítica y la procura de institucionalizar sistemas de información geográfica y de previsión de deslizamientos, desborde e inundaciones de toda la cuenca del Río Albarregas. Este programa contempla el desarrollo de los siguientes subprogramas:

- Sub-programa de control y manejo de flujos torrenciales e inundaciones

Tiene como objetivo general definir el conjunto de acciones de carácter preventivo, mitigante y correctivo conducentes a minimizar los riesgos de daños a personas y bienes dentro del Área Crítica ante las amenazas naturales por inundaciones y flujos torrenciales; y como objetivos específicos: Diseñar y ejecutar obras de control y minimización de riesgos dando prioridad a las subcuencas y microcuencas de mayor concentración de población; Implantar un programa de monitoreo de los cauces y un régimen de mantenimiento sistemático de ríos, quebradas y drenajes; Elaborar un plan de ampliación y mejoras de la red hidrometeorológica del área que incluya la instalación de nuevas estaciones pluviométricas, fluviométricas y telemétricas y plan de operaciones, entre otras;

Instalar un sistema de alarmas para prevención contra inundaciones o flujos torrenciales, diseñados a partir del estudio de las relaciones lluvia-escorrentía y del conocimiento preciso del régimen pluvial.

- Sub-programa de reasentamiento poblacional

Tiene como objetivo general suministrar los lineamientos y estrategias de actuación relacionados con la jerarquización de prioridades de atención de las diferentes subcuencas y microcuencas en materia de ejecución de obras hidráulicas; el reasentamiento poblacional necesario para la ejecución de las obras hidráulicas de control; las labores de regulación urbana concernientes a la habilitación y reordenamiento urbano y, la definición de sectores que deben afectarse por ser de utilidad pública, tanto para el emplazamiento de las obras hidráulicas y de servicios, como para la protección y conservación.

Los objetivos específicos de este subprograma conlleva: Elaborar el catastro de la Unidad de ordenamiento I.1 (Área de Muy Alta peligrosidad); Inventariar los servicios y equipamiento existentes; Caracterizar los trazados urbanos, la tipología y el estado de la construcción de las edificaciones existentes; Definir las regulaciones transitorias que deben regir la ocupación de la zona en función de los riesgos de inundación y normas edificaciones sismo-resistentes; Formular planes de reasentamiento específico de población a desplazar, en atención a la jerarquización de prioridades que se establezca. Estos planes contemplarán: (i) análisis de la situación socioeconómica de la población a desplazar; (ii) avalúo de las edificaciones y otras bienhechurías que por causa de utilidad pública deberán ser demolidas; (iii) necesidades y expectativas de la población afectada; (iv) análisis de su ubicación; (v) posibles impactos negativos sobre el entorno de los espacios de recepción; (vi) medios de inserción de la población en esos espacios y mecanismos de compensación.

- Subprograma educativo y de concientización sobre la población expuesta a mayor riesgo de inundación.

Involucra la participación de órganos de Protección Civil, entes gubernamentales locales, comunidades organizadas e instituciones educativas (universidades, liceos y colegios), sobre fenómenos climáticos de inundación y flujos torrenciales; riesgos de ocupación de zonas amenazadas; funcionamiento de los sistemas de alarma e importancia de su preservación; limitaciones de las obras de control; planes de prevención y de contingencia; e importancia del mantenimiento de cauces, entre otros. Como objetivos específicos, se busca establecer una red social para enfrentar eficientemente situaciones ambientales riesgosas y la recuperación de los elementos del entorno; formar una cultura de prevención de desastres; hacer que los diferentes grupos poblacionales tomen conciencia de las posibles amenazas del medio ambiente; y, desarrollar la capacidad de respuesta de la población frente a los posibles peligros de la naturaleza.

c. Programa de Restauración y Valoración Ecológica.

Tiene como objetivos centrales, establecer los lineamientos y estrategias para la conservación, restauración y recuperación ambiental de los hábitat naturales que conforman el Área Crítica, y el manejo específico de áreas naturales que requieren mejorar su desempeño hidráulico, forestal y ambiental en general. Involucra actuaciones relacionadas con estudios, investigaciones y asesorías que permitan definir y atender situaciones o problemas relacionados con contaminación de cuerpos de agua, manejo de desechos sólidos, valoración ecológica de espacios del Área Crítica y recuperación de la biodiversidad.

Este programa tiene como objetivos específicos: Diseñar un plan de reforestación y un programa permanente de revegetación con especies arbustivas y arbóreas de rápido crecimiento, características de las diferentes zona de vida, a fin de mitigar la erosión en las laderas, taludes y orillas de cauce y reducir la generación de sedimentos; Crear jardines botánicos y parques de recreación para el esparcimiento de la población en áreas de asentamientos poblacionales no aptas para el uso residencial, dada su elevada susceptibilidad sísmica y amenaza hidrológica; Coordinar con los investigadores de las universidades e institutos y centros de investigación, para la conformación de grupos de especialistas en Ecología y Botánica que formulen proyectos de investigación; Coordinar con los organismos promotores y financieros del sector de investigación para que reconozcan los estudios de valorización ecológica y de cambio climático como de interés estratégico, financiando los proyectos dentro de esas líneas de investigación

d. Programa de Apropiación del Área Crítica como espacio público.

Tiene como objetivo central el diseñar y ejecutar un trabajo de promoción y sensibilización de la comunidad merideña y población ocupante del Área Crítica, sobre los valores, recursos y condición estratégica de este espacio para la ciudad. Se implementará a través del desarrollo de estudios, diseños y ejecución de proyectos de paisajismo, parques y conexiones, enriquecimiento urbano de la ciudad y seguridad. Involucra el mejoramiento y construcción de nuevos enlaces peatonales que conecten transversalmente el Área Crítica con la ciudad, los cuales faciliten el uso de los parques viales y parques y áreas recreacionales existentes para buscar construir una red continua de espacios públicos a todo lo largo del Río Albarregas que mejore la movilidad urbana de la ciudad; la construcción de nuevos espacios para la recreación activa en áreas próximas a zonas residenciales de la ciudad; y la integración de zonas de estadios y grandes parques que tengan carácter metropolitano que atender el gran déficit de espacios deportivos y recreacionales del Área Metropolitana de Mérida.

e. Programa de Habilitación Urbana.

Tiene como objetivo central el diseñar y desarrollar un conjunto de actuaciones relacionadas con proyectos de intervención urbana de sectores del Área Crítica para habilitar zonas de asentamientos espontáneos, desarrollar nuevos espacios para la recreación y el esparcimiento y atender problemáticas de uso y ocupación. Su implementación se hará a través de los siguientes subprogramas:

- Subprograma de Regularización de la ocupación

Tiene como objetivo general establecer acciones y estrategias en relación con: (i) el aprovechamiento óptimo de terrenos urbanos de alto potencial de desarrollo, (ii) las actuaciones de reordenamiento y regulación de estos espacios, y como objetivos específicos: a. Analizar y evaluar los espacios ocupados por los grandes equipamientos institucionales. b. Elaborar estudios de factibilidad económica y reingeniería en aquellas áreas que concentran grandes terrenos de propiedad pública con alto potencial urbanístico. c. Desarrollar planes específicos para estos espacios.

- Subprograma de Habilitación de barrios

Tiene como objetivo general definir las prioridades de acción y establecer la programación de los planes sectoriales para la habilitación física de barrios para cada una de las unidades de planificación física (UPF) identificadas y, como objetivos específicos: a. Elaborar el inventario de las zonas de barrios. b. Definir las áreas prioritarias a ser atendidas dentro de los programas de habilitación física de barrios que adelanta el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI).

- Subprograma de Mejoramiento de equipamientos y servicios

Tiene como objetivos delinear las acciones que coadyuven al eficiente funcionamiento de los servicios e infraestructuras existentes, así como definir el ordenamiento, rehabilitación y recuperación de las infraestructuras de servicios públicos, respetando los criterios de prevención y mitigación de riesgo que condiciona la fragilidad y características ambientales del Área Crítica.

f. Programa de Promoción del Capital Social.

Su objetivo es el de propiciar el desarrollo de estudios, investigaciones y evaluaciones aplicadas a sectores y grupos sociales presentes o usuarios del Área Crítica, para conocer composiciones, capacidades y experiencias de organización y acompañamiento social y auspiciar la creación de empresas inclusivas de desarrollo económico. El programa se desarrollaría a través de cuatro líneas prioritarias: organización comunitaria, calidad de vida del grupo social, participación activa, e higiene y salud.

g. Programa de Participación de la Iniciativa Privada.

Tiene como objetivo fundamental, promover actuaciones de propietarios privados del Área Crítica, así como la conformación de grupos y sociedades que apoyen actuaciones de entes gubernamentales e impulsen y construyan proyectos recreacionales, culturales y de protección y valoración ambiental y patrimonial.

h. Programa de Educación Ambiental y Participación Comunitaria.

Tiene como objetivo general, lograr la participación de los actores involucrados en la consecución del desarrollo sustentable de todo el espacio que conforma el Área Crítica, centrando las acciones de concertación de intereses, negociación y establecimiento de alianzas para la ejecución del plan.

El programa debe desarrollar actividades relacionadas con el fortalecimiento de la organización social, formas de organización comunitaria y cooperativismo que permitan a las comunidades que realizan actividades no conformes con los objetivos de creación y manejo del Área Crítica, pasar de estas a otras actividades compatibles con los mismos, así como sensibilizarlas para que cooperen en el proceso de vigilancia en el cumplimiento del Plan de Ordenamiento y su Reglamento de Uso. También debe comprender acciones de extensión en conservación de suelos, participación comunitaria en prevención y combate de incendios de vegetación, protección y uso de la cobertura vegetal, manejo de residuos sólidos; y el desarrollo de estrategias educativas con el objeto de crear actitudes positivas en las comunidades como entes corresponsables del uso sustentable de los recursos naturales. Así mismo, dar a conocer los usos y actividades previstas en este Plan de Ordenamiento y condiciones ambientales para asegurar la sustentabilidad de las mismas.

i. Programa de Investigación.

Su objetivo es proporcionar un mejor conocimiento de las características, comportamiento hidráulico del Río Albarregas y sus afluentes, comportamiento hidrogeomorfológico y sismo tectónico de los terrenos que conforman el Área Crítica y sus inmediaciones, y sobre los recursos hídricos y naturales en general, a través de la realización de estudios técnicos particulares, que faciliten la definición de acciones y gestiones a realizar, en especial las que se relacionen con el manejo de las condiciones críticas y bioecológicas del Área. Este programa contempla los siguientes subprogramas:

- Subprograma de estudios y proyectos para el control de movimientos en masa

Tiene como objetivo general identificar y caracterizar las áreas que posean taludes inestables (altamente susceptibles de derrumbes y deslizamientos); y como objetivos específicos: Definir las soluciones de ingeniería civil necesarias para

lograr la estabilización definitiva de los taludes que representen una amenaza para la vida de las personas, inmuebles, instalaciones o corredores de servicio (vialidad, servicios diversos, líneas de alta tensión); Coordinar la conformación de un equipo técnico abocado al estudio de las áreas urbanas amenazadas por el desprendimiento y deslizamiento de los taludes, y a la formulación de proyectos específicos para los taludes a ser estabilizados (previa selección y definición de prioridades); Establecer los mecanismos para garantizar el financiamiento de los estudios y proyectos de ingeniería.

- Subprograma de Manejo de cuencas y regularización hidráulica del Río Albarregas.

Tiene como objetivo central profundizar a través de investigaciones especiales, el conocimiento sobre el comportamiento hidráulico, hidrológico y registros hidrométricos del Río Albarregas y sus tributarios, la calidad de las aguas, el potencial de la diversidad biológica con análisis sobre los inventarios botánicos, etnobotánicos y diagnóstico de fauna silvestre; así como, actividades conexas a los programas operativos que aborden líneas de investigaciones sobre: levantamientos de información y conservación de suelos, estudios de impacto ambiental y sociocultural de proyectos; posibilidad de establecer tributos y otros mecanismos financieros que se reinviertan en la gestión del Área Crítica.

- a) PROGRAMA DE CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE ÁREAS NATURALES Y VALORES BIOECOLÓGICOS. Encierra una variedad de actuaciones relacionadas con acciones de resguardo y protección de los espacios boscosos, de las áreas de taludes de la terraza de Mérida y de las márgenes del Río Albarregas y sus afluentes ríos Milla, Pedregosa y Montalbán y quebradas La Gaviria, La Resbalosa, Carvajal, Pan de Azúcar, y Las Cruces.

El programa involucra el desarrollo de varios subprogramas:

- Subprograma de Guardería Ambiental: Su objetivo es examinar, vigilar, controlar y fiscalizar todos aquellos usos y actividades que directa o indirectamente contravengan los objetivos de creación del Área Crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas" y en particular la afectación de sus recursos naturales.
- Subprograma de Educación Ambiental: A través del mismo se pretende concienciar a la población del Área Metropolitana de Mérida, y alentar a los demás visitantes del Parque Metropolitano, sobre las posibilidades de uso e intervención de la superficie del Parque y las necesidades de protección en algunas áreas de sus recursos naturales y componentes ambientales en

general. Como estrategia básica, debe existir una estrecha relación y participación entre los diferentes entes involucrados en este proceso.

- Subprograma de Control y Monitoreo de la cantidad y la calidad del agua: Se deberán hacer análisis periódicos de la cantidad del agua en el cauce en función de su uso recreacional; su calidad desde el punto de vista de la composición físico-química, y el contenido de impurezas, a los fines de garantizar condiciones de sanidad ambiental adecuadas.
- Subprograma de Prevención y Control de Incendios: Su objetivo es prevenir, detectar, controlar y penalizar, los incendios de vegetación en el área del Parque Metropolitano.
- Subprograma de Preservación: Este programa está dirigido a proteger y resguardar las áreas que contengan vegetación boscosa de cobertura densa, de porte medio y alto.
- Subprograma de Señalización de linderos: El objetivo es materializar los linderos del área que abarca el Parque Metropolitano y sus Unidades de Ordenamiento por medio de botalones, vallas y carteles; indicando la importancia que tiene para el Estado su preservación y uso racional.

b) PROGRAMA DE RESTAURACIÓN O CORRECTIVOS. Consta de cuatro (4) subprogramas:

- Subprograma de Saneamiento Ambiental: Su finalidad es actualizar y continuar el proyecto de colector marginal y definir e instalar el sistema de tratamiento de aguas residuales del área del río Albarregas.
- Subprograma de Recuperación de Áreas Críticas: Su objetivo es priorizar las áreas señaladas como de "Recuperación Ambiental" para su paulatino mejoramiento a través de las acciones requeridas. El subprograma involucra entre otras, acciones de desalojo de usos inapropiados o de gran peligrosidad; reforestación de espacios de fragilidad crítica, construcción de obras de ingeniería ambiental para la protección de las acciones de los cuerpos de agua; tratamiento de taludes; limpieza y recuperación en general de ríos y quebradas.
- Subprograma de Reubicación: Su objetivo es propiciar programas, con los organismos pertinentes, para la reubicación de viviendas y sectores en condiciones de peligrosidad natural, hacia espacios que le brinden mayor seguridad física.

- Subprograma de Expropiación: La autoridad administrativa determinará para cada espacio del Parque, las zonas de propiedad privada que habrán de sujetarse al régimen de expropiación por causa de utilidad pública (artículo 15, Ley Forestal de Suelos y Aguas).

c) PROGRAMAS DE INVESTIGACIÓN: Consta de cuatro (4) subprogramas:

- Subprograma de Catastro: Con el objeto de hacer el registro de propietarios y las características de los inmuebles dentro del perímetro del Parque Metropolitano.
- Subprograma de Interacción entre la pendiente y la cobertura vegetal: se plantea en el mismo, investigar el aporte de sedimentos a los cuerpos de agua, en función de la protección que brinda determinada cobertura vegetal, el grado de inclinación de la pendiente, y de las características del régimen de precipitación.
- Subprograma de Evaluación de Riesgos Naturales: el objetivo es simular los comportamientos hidráulicos de los cuerpos de agua y geotécnico de taludes, en función del recorrido de los mismos con respecto a la localización de población, para disponer de criterios técnicos que permitan tomar decisiones acertadas.
- Subprograma de Desarrollo Paisajístico. En el cual se incluyen todas las acciones que conciernen con el diseño general y específico dentro del área del Parque Metropolitano.

d) PROGRAMAS DE ACCION COMUNITARIA: Consta de tres (3) subprogramas:

- Subprograma de Participación: su objetivo es el de coordinar, auspiciar y desarrollar acciones que implican la participación de las comunidades.
- Subprograma de Recreación: propiciando la consecución de los fines de creación del Parque Metropolitano, se busca el mantenimiento y la creación de áreas de uso comunitario para la recreación de la población metropolitana, y el turismo estatal, a través de programas que incentiven dicha acción. Destacándose entre los viables: los convenios con instituciones públicas y privadas para el desarrollo de partes específicas del Parque, a cambio de su ubicación física dentro del mismo, siempre que sus funciones no adversen las actividades permitidas en el Parque Metropolitano.
- Subprograma de Recolección, Clasificación y Reuso de Desechos. Persigue

incorporar a la comunidad en actividades de reciclaje y reutilización de los desechos como parte de sus programas de gestión ambiental.

6.3. La administración y manejo del área crítica.

La administración especial del Área Crítica así como el control de la ejecución de su Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso, tal como lo establece el artículo 46, numeral 2L de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, corresponde al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. Dicha administración sin embargo, por corresponder el territorio del área crítica con un espacio urbano, debe ser compartida con los municipios tal como se desprende del contenido del Artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que le señala competencias al Municipio en materia de ordenación territorial y protección ambiental sin menoscabo de las competencias nacionales y estatales sobre estas materias.

Por tratarse el área crítica de un espacio sometido a riesgos y emergencias, una materia competencia del Poder Nacional, actualmente establecida por el Ministerio del Poder Popular de Interior y Justicia, debe preverse la inclusión de este ministerio o en quien él delegue, en la co-administración del espacio Parque Albarregas. Este Ministerio a través de su Oficina Regional o delegando tales competencias a la Gobernación del Estado Mérida, tal como lo prevé la recién promulgada Ley de puede actuar dentro del área crítica.

En el caso del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), que conforme a la Ley que crea este instituto, es responsable de administrar aquellos territorios afectados como áreas de recreación a campo abierto o de uso intensivo, pudiese evaluar la conveniencia de que se integrara dentro de esa organización pública. Que administre el Área Crítica para desarrollar los espacios para la recreación los cuales se identificaron en la Unidad de Ordenamiento II. Puede sin embargo tomarse en consideración, el poco interés que representa para el INPARQUES desarrollar parques urbanos y trasladar estas competencias al municipio con el apoyo de la Gobernación del Estado.

En todo caso, la administración del área crítica por todo lo que significa gestionar y controlar su plan de ordenamiento, es una labor muy compleja, difícil que pueda desarrollarla en forma eficiente una sola institución. Involucra desde el administrar espacios ya ocupados por usos urbanos, resguardar obras de valor e interés público, desarrollar infraestructuras que atiendan las condiciones críticas del área, los problemas vinculados con el saneamiento ambiental, y la conservación de valores y servicios ambientales que encierra y presta el espacio del Parque Albarregas. A ello se añade el compromiso de desarrollar áreas de recreación, salvaguardar espacios vinculados con la movilidad urbana de la ciudad, crear y

adelantar toda una estrategia de protección y desarrollo integral de esta área de la ciudad.

Lo anterior presupone, la necesidad de involucrar un organismo que coordine toda la planificación de uso y de actuaciones de las diferentes instancias con responsabilidad en el área crítica. Ese organismo pudiera ser la Universidad de Los Andes, en primer lugar por su condición de principal propietario de terrenos (138 has), y por el carácter de órgano público de alto nivel técnico, con una oferta reconocida de profesionales en las distintas áreas de gestión y el cual representa una institución de prestigio y representativa de las aspiraciones y visiones de la Mérida posible.

En el Capítulo VI "Propuesta de Arreglo Institucional", se desarrolla una propuesta en detalle sobre como podría estructurarse esta administración del Área Crítica creando una instancia específica como sería el Consejo urbano Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Área Crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas".

Este necesario arreglo de actores, pudiera representar una especie de juego de búsqueda de equilibrio entre los distintos intereses de los actores, o en un espacio para ampliar el bienestar social. El problema que existe en la construcción de un régimen como el necesario para implementar los programas y actuaciones que conlleva el ordenamiento de este espacio de la ciudad, es que aun cuando todos los agentes tratarán de moverse en el espacio de los acuerdos posibles, procurando maximizar sus intereses, y dada la existencia de un espacio contractual --zona de acuerdos posibles-, para lograr mejoras de bienestar social; no existe garantía de que los distintos agentes incluyendo estos entes públicos gubernamentales nombrados, serán capaces de lograr un acuerdo duradero en el que las partes se sometan efectivamente a las reglas establecidas en relación a los usos del suelo y demás recursos naturales.

Evidentemente, esta ha sido la situación que ha prevalecido hasta los momentos, en el manejo y administración del Parque Albarregas. Su condición de espacio urbano parcialmente ocupado por población y actividades, sometido a distintos regímenes de planificación, administración y manejo que aunque coincidentes en sus fines, corresponden ejecutarlos a organismos gubernamentales diferentes del poder nacional, regional y municipal, que en más de 25 años no han podido ponerse de acuerdo para actuar sobre un espacio tan estratégico e importante para Mérida y su área metropolitana. Realmente exige buscar la creación de un arreglo institucional que viabilice las actuaciones concertadas en el área del Parque.

Se impone en todo caso, lograr una convergencia de perspectivas entre estos administradores, que convalide la pertinencia del discurso científico en torno al

comportamiento de variables ecológicas que configuran un territorio, que demanda ser manejado y tratado bajo la consideración de un área crítica desde el punto de vista biofísico, y la existencia de dinámicas económicas, demográficas y urbanas que requieren ser reguladas.

Hacia lo externo, la ciudad demanda de esta área Parque Albarregas, un mayor valor utilitario que le permita cubrir deficiencias de espacios para la recreación, la cultura y el encuentro comunitario, así como de unas actuaciones mediante obras públicas que ayuden a mejorar el creciente problema de movilidad y funcionamiento de la ciudad y atender el saneamiento ambiental del Río Albarregas.

Volviendo a la propuesta iniciada, que sea el MinAmbiente quien administre el Área Crítica o coordine ese Consejo Urbano Ambiental, las leyes vigentes le permitirían organizar esa instancia de administración, pudiendo conformar paralelamente grupos técnicos de trabajo con carácter asesor y temporal, integrados por instituciones o personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para atender temas específicos relativos a la ejecución y control del Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso.

Estas instancias de co-administración y los grupos técnicos de trabajo pudieran desarrollar funciones relacionadas con:

- La formulación y ejecución de los programas operativos previstos en el Plan de Ordenamiento y su Reglamento de Uso.
- La elaboración del Plan de Guardería Ambiental.
- La emisión de opiniones no vinculantes en los casos que ameriten su consulta.
- Proporcionar información referente a los recursos naturales y actividades económicas.
- Todas aquellas otras que el MinAmbiente, en el momento de la conformación de cada grupo técnico de trabajo particular, así lo estableciese.

En todo caso, la ejecución de proyectos o actividades por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, deberán ajustarse a lo establecido en la normativa ambiental vigente. De igual manera todo lo que tiene que ver con la evaluación y respuesta de las solicitudes de aprovechamiento de recursos naturales y prestación de servicios ambientales.

6.4. Las autorizaciones y aprobaciones administrativas para el uso e intervención del área crítica

Tal como lo establece la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en sus artículos 53 al 55, así como en lo pautado en otras leyes como la Orgánica del Ambiente, de Aguas, de Bosques y Desarrollo Forestal, la Penal del Ambiente y la

de Procedimientos Administrativos, entre otras, para la ejecución de actividades o el establecimiento de usos que impliquen la ocupación del territorio y afectación de recursos naturales, bien por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, se requerirá de una aprobación o autorización administrativa, permiso o constancia, otorgada por el ente en quien recaiga la administración del área bajo régimen de administración especial o área natural protegida.

Para tales fines los interesados están en la obligación de presentar una solicitud anexando entre otros los siguientes recaudos:

a) Documentos que acrediten el derecho que se tiene sobre el inmueble donde se pretende localizar la actividad o establecer el uso. Cuando la tramitación la realice un representante del propietario, se deber consignar poder del otorgante debidamente notariado.

b) Memoria Descriptiva de las actividades o usos propuestos ajustada a lo establecido en el Cuestionario Básico Ambiental exigido en el Capítulo III Artículo 8 del Decreto 2.213 del 23-04-92 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica del Ambiente sobre Estudios de Impacto Ambiental.

c) Plano o Mapa de localización del terreno objeto de consulta a una escala urbana (recomendado no menor de 1:2.500). Dichos instrumentos cartográficos deberían estar referidos a coordenadas REGVEN y deben indicar en forma precisa la localización del terreno, sus linderos y situación relativa. Si se trata de levantamientos topográficos, se deberían señalar las referidas coordenadas y la información anteriormente indicada.

d) En el caso de solicitudes hechas por empresas extranjeras, éstas deberían incluir en los recaudos, copia del certificado otorgado por la Superintendencia de Inversiones Extranjeras, facultando a dicha empresa a operar en el país.

e) En el caso de otorgamiento de autorizaciones y aprobaciones administrativas, permisos de construcción, reparación, ampliación de edificaciones o constancia de ajuste a las variables urbanas fundamentales en la Unidad I; convendría que las mismas sean emitidas por las Alcaldías de Libertador y Campo Elías, cada una dentro de su respectivo territorio. Ello conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, con sujeción a lo establecido en el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del Área Crítica.

f) Recibida la solicitud, para la ocupación del territorio o afectación de recursos naturales, el organismo a quien compete el acto administrativo, debería manifestar su decisión en el lapso que al respecto establece la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística.

g) El Ministerio del Ambiente o el organismo en quien recaiga la función administradora del Área Crítica, en aquellos casos en que lo considere conveniente, podría solicitar la opinión de otros entes públicos o privados para evaluar la solicitud en referencia.

h) En cuanto al lapso de vigencia de estos actos autorizatorios o aprobatorios el mismo no debería ser mayor de un año, siempre y cuando la actividad se realice, parcial o totalmente. El ente administrador después de este tiempo, pudiera prorrogarle el plazo por el mismo lapso, pero siempre a solicitud de la parte interesada debidamente razonada.

i) Los organismos con competencia administrativa del Área Crítica, pudieran ser facultados en el Reglamento de Uso, para requerir justificadamente cualquier otra información o recaudo que estimen necesaria para tramitar tal solicitud.

CAPÍTULO II

PROPUESTA DE PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO Y REGLAMENTO DE USO DEL ÁREA CRÍTICA "PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS"

En Venezuela la Ordenación del Territorio es una Política de Estado expresada en un proceso que comprende un conjunto de acciones concertadas, emprendidas por la Nación, las entidades territoriales y las divisiones administrativas territoriales, para ajustar la división político administrativa de la Nación a las disposiciones de la Constitución, disponer los instrumentos para gobernar el territorio bajo su jurisdicción y para regular la transformación, ocupación y utilización del espacio de acuerdo a la estrategia social, económica y cultural y en armonía con el medio ambiente.

Como política de Estado, consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el Artículo 128, está fundamentalmente dirigida a la promoción y regulación de la ocupación del territorio nacional, a la localización y organización de la red de centros poblados de base urbana y rural, las actividades económicas y sociales de la población y la cobertura del equipamiento de infraestructuras de servicio, en armonía con el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y la prevención de riesgos naturales, en función de la protección y valoración del ambiente, a fin de lograr los objetivos del desarrollo sustentable, crear las condiciones favorables a la recepción del gasto público y la orientación de la inversión privada, como parte integral de la planificación económica y social de la Nación.

La implementación de esta política como proceso de desarrollo regional y regulación del uso del suelo en función de la protección y el manejo ambiental, se hace a través de la vigente Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio del Año 1983, la cual establece las disposiciones que rigen el proceso de ordenación del territorio en concordancia con la estrategia de desarrollo económico y social de largo plazo de La Nación

En esta Ley se establecen como instrumentos y herramientas para adelantar los procesos que involucra el ordenamiento territorial, 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. Planes que entran en vigencia, una vez que sean publicados en la Gaceta Oficial (de la República, de las Gobernaciones y del Municipio), siendo de obligatorio cumplimiento sus directrices y contenidos tanto

para los organismos públicos como para los particulares. La sanción de estos planes por el ente competente respectivo que dicha Ley señala, constituirán 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 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 Orgánica para la Ordenación del Territorio 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.

Un Plan de Ordenamiento Territorial pasa en esencia a ser un instrumento técnico-jurídico a través del cual se ejecuta la política de Ordenación del Territorio. Tiene por ello una elevada connotación ambiental y socio-territorial. Contiene las directrices y lineamientos específicos para la revalorización del espacio natural y los recursos originarios del país, y dentro de él se definen un conjunto de estrategias de naturaleza correctiva para modificar los efectos negativos y potenciar los hechos positivos de la relación sociedad-naturaleza.

Para su elaboración, si bien la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio no proporciona en forma explícita ningún contenido que oriente la formulación de los planes, si establece sus alcances y mecanismos de elaboración y aprobación. La mayor parte de las metodologías que se vienen utilizando en el país han sido elaboradas por el Ministerio del Ambiente en forma de guías, expresándose en pautas de tipo general y estableciendo un índice sobre el contenido deseable del diagnóstico y la prospectiva de los planes. Ello ha constituido un vacío metodológico que hasta la fecha no se ha atendido eficientemente.

En referencia concreta al caso del Área del Parque Metropolitano Albarregas, objeto de esta investigación, su condición de área especial afectada desde el año 1979 con la declaratoria de la figura de Área Crítica con prioridad de tratamiento, le determina su tratamiento dentro de la política de Área Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), lo obliga a elaborarle y sancionarle un Plan de Ordenamiento Territorial conjuntamente con el Reglamento de Uso.

En la recién derogada Ley Orgánica de Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (publicada bajo el N° en la Gaceta N1 del 11/08/2005), específicamente en sus artículos 49 y 50, así como en el Proyecto de Ley Orgánica de Ordenación y Gestión del Territorio en discusión desde febrero de

2008 en la Asamblea Nacional, se establecen una definición de lo que es un Plan de Ordenamiento Territorial de una ABRAE y cual debería ser su contenido. Al respecto señalan lo siguiente: El plan de ordenación del territorio de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) o Áreas Naturales Protegidas, constituye el instrumento normativo específico, cuyo objetivo es la zonificación, regulación de los usos y actividades permitidas, restringidas y prohibidas, así como las disposiciones para el otorgamiento de los contratos y concesiones para la prestación de servicios públicos, modalidades de manejo, limitaciones de uso entre otras modalidades, para la racional administración del territorio afectado por la figura jurídica.

En estas leyes en referencia igualmente se pauta, que este tipo de Planes de OT deberían contener:

- ✓ Las directrices, lineamientos y políticas para su administración.
- ✓ La zonificación de su territorio de acuerdo a los distintos grados de protección, manejo y asignación de usos sustentables.
- ✓ Los programas operativos y la determinación de capacidad de soporte de la incidencia ambiental.
- ✓ Los lineamientos que integren coherentemente las condiciones socioeconómicas, biológicas, geográficas y políticas del territorio afectado por la figura de ABRAE, tomando en cuenta no solo su situación actual sino su proyección a futuro.
- ✓ El reglamento de uso, como parte integrante del plan.

En relación con el Reglamento de Uso, lo definen como el instrumento jurídico que se sanciona conjuntamente con el Plan de Ordenamiento Territorio, y el cual contiene las normas específicas para la administración, utilización, conservación, recuperación, vigilancia y control del ABRAE referida. Su objetivo principal es normar los usos y las actividades que se permitirán establecer dentro del territorio del ABRAE, así como el desarrollo físico-espacial y el aprovechamiento de los recursos naturales, que aseguren la promoción de la conservación integral, recuperación, defensa y desarrollo sustentable de ese territorio. Todo ello en función del objetivo para el cual fue creada la figura específica del ABRAE.

El contenido típico de los Proyectos de Reglamento de Uso aprobados y sancionados en el país, ha sido el siguiente:

- De la Administración de la ABRAE (institución o ente específico, definición ante quien o quienes se tramitaran las solicitudes o permisos de ocupación territorial y aprovechamiento de RN, creación de comisiones que apoyaran al ente administrador para hacer cumplir el Plan y el Reglamento, etc.).
- Definición de cómo se otorgarán las autorizaciones y aprobaciones administrativas para ocupar o intervenir ese territorio y sus recursos y condiciones. Incluye recaudos, lapsos, consultas a terceros.

- Regulaciones que regirán la afectación de los recursos naturales
- Regulaciones específicas de recursos y actividades (agua, suelos, bosques, usos residenciales, urbanos, agrícolas, turísticos, protectores)
- Especificaciones de cómo se va a ejercer la Guardería Ambiental
- Por lo general concluyen, con unas disposiciones derogatorias, finales, transitorias o especiales relacionadas muchas veces a especificaciones cartográficas de las unidades de ordenamiento, usos, patrimonios, infracciones, obligaciones a las personas o instituciones que hagan vida en ese territorio de registrarse, entre otras.

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES - MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA
EL AMBIENTE

Propuesta

PROYECTO DE DECRETO
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y REGLAMENTO DE USO
DEL ÁREA CRÍTICA CON PRIORIDAD DE TRATAMIENTO "PARQUE
METROPOLITANO ALBARREGAS"

Ciudad de Mérida, Febrero 2009

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los espacios del Río Albarregas y del Parque Metropolitano Albarregas, desde el año 1970 ha sido objeto de sanciones de instrumentos jurídicos (decretos municipales y presidenciales) que se encuentran actualmente regulando los procesos de ocupación, intervención y aprovechamiento económico de este espacio urbano de la ciudad de Mérida. Como lo reflejan cada uno de los instrumentos de regulación dictados hasta la fecha, se buscó a través de los mismos fines específicos para la protección, manejo y desarrollo de estos espacios:

- Decreto Municipal S/Nº del Distrito Libertador del 23 de febrero de 1970 que crea la "Zona de Protección del Río Albarregas". Fines:
 - Preservar y mantener el paisaje del Río Albarregas con fines ecológicos, conservacionistas y recreacionales
- Decreto Presidencial N° 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas". Superficie: 430 Ha. Fines:

- Dictar un reglamento para la defensa, conservación y mejoramiento del área.
- 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
- Decreto Concejo Municipal del Distrito Libertador S/Nº del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas". Superficie 430 Ha. (mismo límite Decreto 194). Fines:
 - Asignar uso de toda esta área como zonas verdes y de recreación
 - Crear una Comisión interinstitucional para desarrollar el Parque
 - Prohibir cualquier tipo de construcción distinta a las necesarias para los fines propios del Parque. Ordenaba demoler las que se hicieran en contravención.
- Decreto Presidencial Nº 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas". Superficie 612 Ha. Fines:
 - Construir un parque recreacional llamado "Parque Metropolitano Albarregas" para fines de ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población.
 - Efectuar las negociaciones y expropiaciones totales o parciales según los casos, totales o parciales para construir la obra del Parque.

Con la declaratoria en el Año 1979 de la figura de ABRAE Área Crítica con prioridad de Tratamiento Río Albarregas, el Estado Venezolano buscó a través del Ministerio del Ambiente, 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 del Año 1979, que crea el "Parque Río Albarregas", estableció una asignación de uso recreacional a 430 has. al espacio drenado por el Río Albarregas dentro de la ciudad, 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 2000 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 referido municipio ha buscado legislar sobre las 430 has. y 612 has. respectivamente, que se afectan a través de los referidos decretos presidenciales 194 y 1.515, estableciendo usos complementarios mediante la definición de 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 dichas zonas, en la ordenanza de zonificación se hacen corresponder esas áreas con lo establecido en el Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana vigente desde el año 1999, y con la Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo de la ciudad de Mérida que sancionó el Municipio Libertador el 26-08-1999.

En la revisión de esta última Ordenanza, se observa su carácter de instrumento legislativo local de aplicación confusa, que se sustenta 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 Obras Públicas y la Vivienda. 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, tal como lo establecen la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en su Artículo 46, y la Ley que crea el Instituto Nacional de Parques en su Artículo 2.

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 Ministerio del Poder Popular para el Ambiente 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 de Mérida y su Área Metropolitana, 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 Ministerio del Ambiente 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? y, ¿Quién pauta los lineamientos para la gestión territorial y ambiental del área?, 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 permita la atención de estos territorios por planes de desarrollo urbanísticos y de gestión ambiental que al respecto señalan las leyes vigentes en Venezuela.

En atención a ello y en virtud de los cuestionamientos realizados sobre el ordenamiento territorial establecido sobre este espacio urbano de la Ciudad de Mérida, el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente con la participación de la Oficina Rectoral de la Universidad de Los Andes para promover el rescate y desarrollo del Parque Albarregas (ULA PAMALBA), conformó un equipo de trabajo que contó con la colaboración de la Gobernación del Estado Mérida a través de la Corporación Merideña de Turismo (CORMETUR), y las Alcaldías de Libertador y Campo Elías, a los fines de realizar los estudios técnicos y legales necesarios que permitieran generar una propuesta de ordenamiento territorial y la reglamentación del área, garantizando el cumplimiento de los postulados de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el basamento legal vigente.

Este equipo de trabajo, teniendo en consideración el hecho, de que la complejidad ecológica del área ha dado lugar a numerosos conflictos sociales, económicos y políticos por la ocupación y uso del espacio, estimó conveniente abordar metodologías que permitieran conocer las características físico ambientales y en particular las condiciones hidrogeomorfológicas y de susceptibilidad a riesgos de todos estos espacios, los aspectos socioterritoriales, demográficos, económicos y de uso del suelo, así como analizar los procesos que originan la transformación y ocupación del territorio. Esto en el entendido, de que el ordenamiento territorial permite presentar bajo un conjunto de criterios considerados y de manera objetiva, no solo las potencialidades, restricciones y conflictos de uso, sino también las soluciones posibles, mediante recomendaciones técnicamente sustentables.

La metodología utilizada para determinar la zonificación para el ordenamiento, está basada en una superposición de unidades hidrogeomorfológicas, de susceptibilidad a riesgos y de uso del suelo y cobertura vegetal. Las zonas expresadas como Unidades de Ordenamiento Territorial se definen por:

- El comportamiento hidrogeomorfológico de las unidades de suelo;

- El hombre interactuando a través de procesos de ocupación del territorio e intervención de recursos que determinan condiciones de vulnerabilidad física y social de las infraestructuras y actividades establecidas; y,
- La factibilidad social y económica del desarrollo sustentable de los diferentes sistemas y modos de ocupación e intervención establecidos por el hombre.

La implementación de dicha metodología generó dos (2) resultados: Un primero sobre la conveniencia de mantener la figura de Área crítica con prioridad de tratamiento y ampliar su área de afectación incorporando los territorios del Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo. Y un segundo, el de la definición de cinco (5) Unidades de Ordenamiento para orientar y direccionar las actuaciones de regulación y promoción del desarrollo integral, con la correspondiente determinación de los usos más adecuados.

Con base en los estudios realizados y con la revisión y apego de la normativa ambiental vigente, se elaboró el proyecto de Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso, objeto de esta Exposición de Motivos.

El proyecto de Decreto consta de IV Títulos: El Título I, contiene las Disposiciones Generales; el Título II, es relativo al Plan de Ordenamiento donde se señalan los Objetivos, las Unidades de Ordenamiento y los Programas Operativos; el Título III, relativo al Reglamento de Uso y contiene las disposiciones sobre la Administración, las Autorizaciones y Aprobaciones Administrativas, las disposiciones sobre los Usos, la Guardería Ambiental y el uso de las aguas y bosques; finalmente, el Título IV que contiene las Disposiciones Derogatorias, Transitorias y Finales.

2. PROYECTO DE DECRETO DE PLAN DE ORDENACIÓN Y REGLAMENTO DE USO

DECRETO N°

FECHA

HUGO CHÁVEZ FRÍAS
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

En ejercicio de las atribuciones conferidas en los artículos 6°, 17 y 35 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, en concordancia con los artículos 7° y 8° de la Ley Orgánica de la Administración Central, y con el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en Consejo de Ministros,

DECRETA

El siguiente:

**PLAN DE ORDENAMIENTO Y REGLAMENTO DE USO DEL ÁREA CRÍTICA
CON PRIORIDAD DE TRATAMIENTO "PARQUE METROPOLITANO
ALBARREGAS", CIUDAD DE MÉRIDA.**

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Este Decreto tiene por objeto establecer los nuevos límites geográficos y las directrices, políticas y lineamientos que conforman el Plan de Ordenamiento y el Reglamento de Uso del Área Crítica con Prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", creada mediante Decreto Presidencial N° 194 de fecha 2 de Julio de 1979, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 31.770 de fecha 3 de junio de 1979, denominada originalmente "*Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas*" y cuyos límites y nombre se modifican a través del presente decreto por el de Área Crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, incorporando los territorios del Área de Recreación a Campo Abierto o de Uso Intensivo "Parque Metropolitano Albarregas" creado según Decreto Presidencial N° 1.515 de fecha 9 de Junio de 1982, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.492 de fecha 9 de junio de 1982. El área a que se refiere el presente Decreto, está ubicada en jurisdicción de los Municipios Libertador y Campo Elías del Estado Mérida, ocupando una superficie de 898,93 hectáreas. Se incorporan en este

Decreto adicionalmente, los criterios para asignar los usos y establecer la permanencia de personas y actividades, la zonificación de las unidades de ordenamiento y las normas que desarrollarán tales usos y regularán la permanencia de personas y la ejecución de las actividades que puedan ser realizadas, tanto por el sector público como por el privado.

Artículo 2. Los límites del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, están definidos por los vértices de una poligonal cerrada expresados en proyección del Sistema Geodésico SIRGAS-REGVEN GRS80, Huso 19, cuyas coordenadas Norte y Este son las siguientes:

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
1	944865	254710
2	945024	254680
3	945127	254627
4	945182	254610
5	945301	254652
6	945348	254603
7	945375	254588
8	945420	254551
9	945423	254502
10	945445	254509
11	945482	254483
12	945561	254452
13	945659	254542
14	945812	254708
15	945983	254770
16	946218	254916
17	946688	255512
18	946793	255807
19	946851	255764
20	946936	255766
21	946971	255858
22	947006	255913
23	947250	256522
24	947126	256601
25	947096	256645
26	947077	256852
27	947083	257134
28	947126	257209
29	947041	257190

30	947015	257200
31	946975	257270
32	946981	257413
33	947083	257564
34	947017	257632
35	947038	257649
36	947219	258084
37	947113	258129
38	947119	258208
39	947157	258273
40	947213	258463
41	947238	258629
42	947336	258677
43	947449	258631
44	947483	258694
45	947706	258605
46	947746	258724
47	947521	258779
48	947580	258877
49	947725	258934
50	947935	259154
51	948022	259124
52	948158	259137
53	948248	259247
54	948142	259275
55	948056	259353
56	948173	259508
57	948241	259508
58	948292	259570
59	948378	259615
60	948294	259706
61	948377	259859
62	948416	259910
63	948429	259910
64	948511	260038
65	948581	260019
66	948626	260269
67	948560	260322
68	948720	260561
69	948758	260533
70	948930	260726
71	948960	260775
72	949019	260828

73	949141	261018
74	949192	261079
75	949234	261074
VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
76	949328	261188
77	949347	261252
78	949433	261350
79	949463	261371
80	949480	261409
81	949525	261444
82	949613	261575
83	949684	261704
84	949766	261653
85	949803	261705
86	949908	261629
87	949972	261745
88	950026	261910
89	949944	261940
90	949897	261835
91	949814	261872
92	949858	261979
93	949949	262081
94	950115	262247
95	950156	262232
96	950310	262427
97	950515	262571
98	950565	262629
99	950466	262668
100	950674	262943
101	950697	262934
102	950721	262990
103	950702	263006
104	950834	263155
105	950842	263191
106	950853	263143
107	950872	263131
108	951042	263344
109	951103	263394
110	951125	263531
111	951114	263540
112	951131	263567
113	951146	263626

114	951197	263646
115	951209	263638
116	951300	263725
117	951468	263726
VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
118	951643	263967
119	952049	264222
120	952282	264257
121	952289	264317
122	952628	264157
123	952665	264187
124	952732	264178
125	952772	264222
126	952806	264213
127	952816	264194
128	952902	264177
129	952950	264210
130	953181	264162
131	953378	264105
132	953363	264046
133	953514	263963
134	953641	263915
135	953698	263812
136	953893	263663
137	953937	263587
138	953940	263496
139	953846	263430
140	953707	263171
141	954149	261683
142	954975	262119
143	954828	263817
144	955118	264666
145	955098	265322
146	954975	265485
147	954845	265498
148	954617	265452
149	954435	265361
150	954299	265264
151	954104	265180
152	953940	265035
153	953724	264935
154	953676	264894
155	953568	264939
156	953483	264906
157	953421	264793

158	953187	264744
159	953096	264812
160	953047	264815
161	952372	264731
162	952082	264726
VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
166	951308	264056
167	951258	264096
168	950930	263662
169	950762	263445
170	950516	263152
171	950349	262932
172	950160	262699
173	949998	262537
174	950055	262484
175	949925	262332
176	949820	262414
177	949434	261905
178	949206	261567
179	948991	261242
180	948758	260900
181	948459	260449
182	948234	260026
183	948024	259628
184	947222	258774
185	947047	258640
186	947109	258577
187	947072	258533
188	947013	258282
189	946955	257928
190	946903	257856
191	946876	257863
192	946799	257600
193	946801	257392
194	946794	257365
195	946769	257123
196	946810	256968
197	946837	256854
198	946795	256814
199	946797	256775
200	946820	256651
201	946817	256605
202	946793	256569
203	946804	256512
204	946771	256399
205	946753	256220

206	946521	256313
207	946234	255826

VÉRTICES	COORDENADAS	
	NORTE	ESTE
208	946568	255667
209	946260	255222
210	945729	255577
211	945549	255608
212	945479	255233
213	945279	255171
214	945185	255108
215	944989	254925
1	944865	254710

Artículo 3. La administración y manejo del Área crítica con prioridad de tratamiento, tendrá como objetivo general, asegurar las condiciones medioambientales y de estabilidad del cauce y área drenada por el Río Albarregas a lo largo de su trayectoria dentro de la ciudad de Mérida, preservando, conservando, protegiendo y mejorando el desempeño de los elementos naturales asociados y el ambiente, normando las condiciones de permanencia de aquellos espacios ocupados por asentamientos poblacionales y equipamientos, hidráulica y saneamiento, y propiciando el desarrollo integral de este espacio para garantizar una oferta aprovechable de espacios para desarrollar áreas recreacionales, deportivas y de encuentro comunitario, y adecuadas condiciones de movilidad vial y peatonal de la ciudad de Mérida.

TÍTULO II DEL PLAN DE ORDENAMIENTO

CAPÍTULO I DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN

Artículo 4. El Plan de Ordenamiento tiene por objetivo fundamental, establecer las directrices y lineamientos para la administración de los procesos de ocupación y uso del territorio y de manejo de recursos naturales, en forma concertada, del Área Crítica con Prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas",

estableciendo principios, normas y prácticas relacionadas con el uso del suelo, a fin de proteger aquellos espacios más sensibles ambientalmente, conservar recursos de alto valor bioecológico para la ciudad de Mérida, manejar la problemática asociada a la calidad del sitio y comportamiento hidrogeomorfológico de sus terrenos y a la atención del saneamiento requerido de las aguas del río Albarregas, para propiciar el desarrollo de espacios para el encuentro comunitario, para la recreación y el esparcimiento y para garantizar los espacios actuales y futuros que demanda la movilidad urbana de la ciudad de Mérida y su área metropolitana.

Artículo 5. El objetivo fundamental del Plan de Ordenamiento para el Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas" Ciudad de Mérida, definido en el artículo anterior, se implementará a través de las siguientes Directrices:

1. Preservar, conservar y rescatar ecosistemas y espacios boscosos que aseguran condiciones adecuadas de humedad y refrescamiento del clima de la ciudad, la protección de suelos y fauna, la amortiguación de procesos de contaminación de aire y sónica, y que salvaguardan una rica biodiversidad.
2. Solventar y manejar problemas críticos relacionados con la contaminación por aguas servidas del Río Albarregas y sus afluentes, la ocurrencia de situaciones de riesgos por amenazas naturales asociadas a comportamiento hidráulico irregular del río, incidencia sísmica, e incendios y destrucción de vegetación.
3. Atender situaciones de alta vulnerabilidad física y social de edificaciones residenciales, de las infraestructuras y equipamientos de servicio en áreas residenciales consolidadas, y zonas de asentamientos humanos espontáneos que existen dentro del área crítica y en sus espacios próximos inmediatos.
4. Propiciar el desarrollo de nuevos espacios para la recreación, el esparcimiento y el encuentro comunitario, la habilitación de asentamientos espontáneos, la protección de obras públicas y el mejoramiento de las condiciones de movilidad vial y peatonal de la ciudad a través de los espacios del área crítica.

Artículo 6. Los Lineamientos del Plan de Ordenamiento del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, son los siguientes:

1. Normar el desarrollo del área crítica a través de estrategias y políticas socio ambientales expresadas en un instrumento legal de zonificación de territorios que responda a criterios de planificación, administración y gestión integral.

2. Lograr el saneamiento ambiental del Río Albarregas y sus afluentes en el área de la ciudad de Mérida, a través del establecimiento de obras de tratamiento y control de las descargas de aguas servidas a su cauce,
3. Pautar acciones y actuaciones para la expropiación y negociaciones de uso de terrenos de propiedad privada o pública que permitan: manejar las condiciones de riesgo natural y vulnerabilidad social existentes en este espacio que tienen implicaciones sobre las condiciones del sitio físico donde se emplaza la Ciudad de Mérida; para construir las obras que conlleven el saneamiento ambiental del Río Albarregas y sus ríos y quebradas afluentes; y para construir las obras que aseguren una mayor oferta de espacios para el esparcimiento, la ornamentación, el embellecimiento, y en general, el bienestar de la población de la Ciudad de Mérida y de su área metropolitana.
4. Establecer las regulaciones sobre los usos permitidos dentro del espacio del área crítica y de aprovechamiento, uso e intervención de los recursos y condiciones físico ambientales, bajo estrictas consideraciones que reconozcan su carácter de área estratégica para la movilidad y funcionamiento del área metropolitana de Mérida, y su condición de espacios de alto riesgo natural y estratégica para la protección y conservación de las condiciones ecológicas, biofísicas y socio ambientales de Mérida y su sitio natural de emplazamiento.
5. Determinar en forma unificada el arreglo institucional que garantiza la eficiente planificación, administración y gestión integral y los procedimientos administrativos que guíen los actos que conlleven a ocupar e intervenir el territorio y aprovechar y usar los recursos del espacio que encierra el área crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, para el cumplimiento de sus funciones públicas.

CAPÍTULO II DE LAS UNIDADES DE ORDENAMIENTO

Artículo 7. El Plan de Ordenamiento del Área crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, tiene su expresión espacial en cinco (5) unidades de ordenamiento identificadas en este Decreto. Estas unidades de ordenamiento territorial ambiental fueron establecidas a partir de una zonificación de áreas susceptibles a riesgos hidrogeomorfológicos diferenciadas en función de su nivel actual de uso y posibilidades de ocupación, adicionando otras características relacionadas con la fragilidad y valor de los recursos naturales, la

presencia, características, calidad y compatibilidad de los usos, actividades e infraestructura establecida con los fines legales que definen los Decretos de creación del Área Crítica con Prioridad de Tratamiento de la cuenca del río Albarregas y del Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas.

Las unidades de ordenamiento cuyo ámbito espacial y administrativo dentro del Área Crítica se identifican en un mapa a escala 1:10.000, el cual es parte integrante de este Decreto, son:

UNIDAD I. Área residencial y equipamientos de servicio existentes bajo regulación especial

UNIDAD II. Área de recreación, de esparcimiento y de desarrollo de actividades afines.

UNIDAD III. Área de seguridad y protección de obras públicas.

UNIDAD IV. Área de Conservación Ambiental

UNIDAD V. Área de valoración histórica, cultural y educativa.

Artículo 8. Área residencial y de equipamientos de servicio existentes bajo regulación especial (UNIDAD I). Corresponde con 93 sectores del área crítica que se extienden sobre una superficie total de 190,43 hectáreas, en su mayor parte barrios adyacentes al cauce de los ríos Albarregas y Milla (Santa Rosa, San Pedro, Urb. La Campiña, Puente El Amparo, Andrés Eloy Blanco, Pasaje La Isla, La Milagrosa, Residencia Los Frailejones y Simón Bolívar, Barrios Simón Bolívar, El Ambulatorio, Pueblo Nuevo, Santo Domingo, Vega del Hospital, Vega de Glorias Patrias, Santa Bárbara, Urbanización Belensate, Residencias Sai Sai, Barrios La Candelaria, San Buenaventura, La Vega de Zumba, El Bucaral, El Potrerito y Don Luís, estos tres últimos en Ejido), así como terrenos colindantes con el talud de la Terraza de Mérida que drena al río Albarregas, adyacentes a las avenidas 1, 2 y Andrés Bello y a la calle 1 Camejo de La Parroquia.

En estos sectores urbanizados se localizan actualmente alrededor de unas 3.810 edificaciones, de las cuales más del 97% son viviendas familiares, así como instalaciones del Parque Chorros de Milla, de la escuela Ramón Reinoso Núñez, los hospitales Sor Juana Inés y Ambulatorio Venezuela, el hotel Belensate, edificaciones de Aguas de Mérida (incluyendo tanques de almacenamiento de agua), y un conjunto de establecimientos comerciales y depósitos industriales ubicados particularmente entre las calles 19 y 26 (viaducto Campo Elías) de la ciudad de Mérida.

Están sometidos a niveles variados de riesgos naturales de carácter hidrogeomorfológico medidos a partir de la posible incidencia de amenazas de carácter natural como sismos y terremotos y las crecidas y desbordamientos de los ríos Albarregas, Milla, Pedregosa y Montalbán y las quebradas Gaviria y La Resbalosa. La mayoría de las edificaciones e infraestructuras asociadas poseen una muy alta vulnerabilidad física y social ante esas amenazas naturales.

Requieren en virtud de ello, ser sometidas a normas estrictas de permanencia y funcionamiento para asegurarles condiciones adecuadas de protección civil, calidad de vida y estabilidad de los sitios y de las estructuras.

Debido a resultados de investigaciones que demuestran diferentes niveles de peligrosidad del sitio físico, peligrosidad determinada por los riesgos naturales asociados a amenazas, la vulnerabilidad social y la capacidad de los habitantes para manejar estas situaciones de riesgo, esta Unidad de Ordenamiento se ha diferenciado espacialmente en tres (3) Subunidades:

SubUnidad I.1: Área de Muy Alta peligrosidad

SubUnidad I.2: Área de Alta peligrosidad

SubUnidad I.3: Área de Mediana y Baja peligrosidad

Sin excepción, queda prohibida la construcción y establecimiento de nuevas edificaciones con fines residenciales y de habitación, así como aquellas que tengan por objeto alojar actividades comerciales, industriales y de servicios en general. Se restringe toda actividad de ampliación o modificación de viviendas de uso residencial, permitiéndose solo en aquellos casos de adecuaciones de las infraestructuras que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada, y el acceso y control de las descargas de aguas servidas y desechos sólidos. Está restringida toda obra o acción que conlleve construcción y ampliación de edificaciones con fines educacionales, de salud y atención social de la comunidad, así como la ampliación y mejoras de la vialidad vehicular y peatonal, estacionamientos, tendido de servicios eléctricos, de telecomunicaciones y vallas publicitarias.

Artículo 9. Área de recreación, de esparcimiento y de desarrollo de actividades afines (UNIDAD II). Corresponde con 30 sectores del área crítica que ocupan en total 124,68 hectáreas, que actualmente se encuentran ocupados por complejos recreacionales y deportivos como el Parque La Isla, Parque Chorros de Milla, la plaza de toros, el club gallístico de Mérida, las canchas del viaducto Miranda, el Complejo Deportivo 5 Águilas Blancas; o han sido desarrolladas como espacios de esparcimiento o de investigación biológica o forestal como el Jardín Botánico de

Mérida, espacios asociados al Museo al aire libre "Mariano Picón Salas", y las zonas de caminerías ubicadas entre La Cruz Verde de El Llano y el viaducto Miranda, entre las Residencias Río Arriba y el Viaducto Sucre (sector la plaza ambiental FONDUR), y entre la Urbanización Belensate y El Parque Acuario. Incluye el sistema de plazas públicas adyacentes a las avenidas Urdaneta, Andrés Bello y Centenario de Ejido, así como unas extensas áreas que han sido incipientemente adecuadas para establecer canchas deportivas y espacios para la recreación y el esparcimiento o la población tiende a darle esos usos.

Su objetivo de manejo, es mantener el ambiente natural con un mínimo de impacto humano y ofrecer acceso y facilidades públicas para fines recreativos, de esparcimiento, y de apoyo a los servicios culturales, turísticos y educativos. Por ello representa la oferta real de áreas para establecer nuevos espacios públicos para la recreación, el esparcimiento y el deporte en la ciudad, y el espacio para establecer una estratégica conexión peatonal y vial de emergencia norte-sur de la ciudad. Algunos terrenos son susceptibles de desarrollo de actividades económicas promovidas por los propietarios privados u organismos del Estado en los cuales se pueden establecer centros de educación especial y de salud especializados (geriátricos, discapacitados, atención a problemas de drogadicción o siquiátricos), reubicar colegios profesionales que existen en la ciudad o localizar algunos organismos públicos que se desempeñen en las áreas ambiental, cultura o turismo. A los fines de regular el uso y establecimiento de actividades en estas áreas, se diferencian en dos Sub-unidades:

SubUnidad II.1: Área de recreación y deportiva de uso intensivo (De desarrollo intensivo);

SubUnidad II.2: Área verde y de esparcimiento a campo abierto o de uso extensivo (De desarrollo extensivo o a campo abierto).

Artículo 10. Área de seguridad y protección de obras públicas (UNIDAD III).

Corresponde con 13 sectores del área crítica que ocupan 44,10 hectáreas, donde existen infraestructuras viales y de equipamiento de servicios vitales para la movilidad y funcionamiento de extensos sectores de la ciudad de Mérida, incluyendo las zonas de influencia de las construcciones públicas y el área prevista para el tendido del colector de aguas servidas del Río Albarregas, territorios estos que deben ser sometidos a usos conformes con los fines y objetos de la obra. Varias de estas infraestructuras se encuentran adosadas y descansando sobre terrenos que conforman taludes y bordes de ríos y quebradas de comportamiento geotécnico y morfoestructural de comprobada condición frágil, inestable y sensible

ambientalmente. Requiriendo por ello que se preserven y protejan sus bases fundacionales y se impida la ocupación de los terrenos inmediatos por viviendas, zonas de cultivo o simplemente actividades que propicien intervenciones inadecuadas que alteren las precarias condiciones de estabilidad natural.

En esta unidad se incluyen todos los espacios de construcción, proyección y acceso de los viaductos Campo Elías, Miranda y Sucre, el área proyecto del colector de aguas servidas de la ciudad de Mérida (en construcción), el área de los puentes sobre los ríos Milla, Albarregas, Pedregosa y Montalbán, la subestación de CADAFE Mérida II, el área de tendido y retiro del Trolebús y avenida Andrés Bello, el área del acueducto sobre el Río Albarregas de Santa Rosa, y el área de los puentes peatonales de los barrios Pueblo Nuevo y Simón Bolívar.

La restricción o prohibición de usos y actividades operará incluso sobre aquellos espacios y terrenos que permiten acceder vial o peatonalmente hacia estas infraestructuras y obras públicas, asegurando su condición de rutas de evacuación de las ciudades de Mérida y Ejido en caso de ocurrencia de sismos o terremotos, y como zonas de seguridad y protección civil.

Artículo 11. Área de Conservación Ambiental (UNIDAD IV). Corresponde con 36 sectores del área crítica que ocupan en total 449,81 hectáreas, unidad que se establece con la finalidad de preservar, proteger y rescatar espacios boscosos y áreas asociadas al Río Albarregas de alta valorización ecológica, frágiles en muchos casos y que muestran un comportamiento natural y ambientalmente sensible en caso de intervención o modificación de sus elementos y factores constituyentes.

El objetivo de manejo de esta Unidad, es el de establecer en el recorrido urbano del río Albarregas por la ciudad, una zona de amortiguación o conservación natural entre áreas residenciales ubicadas dentro del parque y áreas urbanizadas de la ciudad adyacentes con los espacios de mayor valor natural, preservando los relictos de selvas húmedas y garantizando la evolución natural y la primitividad de la naturaleza.

A los fines de su administración y manejo, se han diferenciado tres (3) Sub-Unidades:

SubUnidad IV.1: De Conservación de vegetación

SubUnidad IV.2: De Recuperación Ambiental,

SubUnidad IV.3: Protectora de cursos de agua, bordes de talud y faldas de montaña.

En estos espacios no se permite modificación alguna del ambiente natural, quedando prohibido el uso al público al igual que la intervención humana en

general, a menos que se requiera para desarrollar obras que ayuden a su estabilización o protección integral, para acceder a áreas parque y la investigación científica cónsona con sus fines, lo cual no implique establecimiento de infraestructura; todas ellas previa evaluación de su impacto ambiental.

Artículo 12. Área de valoración histórica, cultural y educativa (UNIDAD V).

Corresponde con territorios del área crítica compuestos por edificaciones y monumentos de relevante interés nacional, regional o local, así como las áreas circundantes que constituyan el conjunto histórico artístico, arqueológico o de alta valorización educativa y cultural por la comunidad merideña. Abarca una superficie de 89,91 hectáreas. encerrando 10 sectores del área crítica dentro de los cuales están incluidos los terrenos ocupados por la Casona del Parque La Isla, el CIDIAT, el casco histórico de la población de La Parroquia, las instalaciones educativas y culturales de la Universidad de Los Andes (Núcleo La Hechicera, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Núcleo de Servicios Chorros de Milla), CORPOANDES, viejas casonas de hacienda de las urbanizaciones Campo Claro, Belensate, La Hacienda y otras ubicadas en los sectores de Zumba y Don Luís.

Su objetivo general de administración y manejo, es proteger estos sitios a través de un uso racional y armónico con el rasgo y con el ambiente natural y construido. Previéndose intervenciones que ayuden a integrar peatonal o mediante vías terrestres las dos bandas de la ciudad, los propios espacios del área Parque Albarregas, e incluso los espacios universitarios de la Universidad de Los Andes.

Artículo 13. Por encontrarse ubicados todos los espacios del área crítica dentro de la poligonal urbana vigente de la ciudad de Mérida y su Área Metropolitana sancionada mediante Resolución MINDUR N° 3001 del 8/01/1999 publicada en la Gaceta Oficial N° 5.303 Extraordinario del 1° de Febrero de 1999, la planificación del desarrollo territorial y la gestión ambiental responderá a directrices que aseguren condiciones de sostenibilidad urbano ambiental a la ciudad de Mérida.

CAPÍTULO III DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS

Artículo 14. Los Programas Operativos son instrumentos dirigidos a lograr los objetivos del Plan, mediante la aplicación, fomento, supervisión y coordinación de acciones que garanticen la correcta viabilidad del mismo. Ellos comprenden las actividades de regulación de: la ocupación del territorio, el aprovechamiento

sustentable de los recursos naturales, la recuperación de las áreas degradadas, la construcción de obras de protección civil y saneamiento y control ambiental, la prevención y control de incendios de vegetación, la contaminación ambiental, la educación ambiental, la participación comunitaria y la investigación. La ejecución de los programas operativos se llevará a cabo con la participación de los diferentes organismos que tienen inherencia en el área. Estos programas se enumeran a continuación:

1. Programa de Gestión Territorial y Ambiental.
2. Programa de Atención y manejo de áreas bajo riesgo natural
3. Programa de Restauración y Valoración Ecológica
4. Programa de Apropiación del Área Crítica como espacio público
5. Programa de Habilitación Urbana
6. Programa de Promoción del Capital Social
7. Programa de Participación de la Iniciativa Privada
8. Programa de Educación Ambiental y Participación Comunitaria.
9. Programa de Investigación.

Artículo 15. Programa de Gestión Territorial y Ambiental. Tiene como objetivo planificar, dirigir y controlar las actividades mediante la implementación de un arreglo institucional que asegure la eficiente administración de los procesos de ordenamiento territorial y asignación oportuna de recursos físicos, humanos, institucionales, tecnológicos y financieros necesarios para la correcta aplicación del Plan de Ordenamiento. Este programa estará concebido como un proceso continuo, dinámico y flexible que responda a los cambios de situaciones que pudieran surgir en el tiempo y el espacio, a fin de hacer los ajustes operacionales que se requieran. Estará a cargo del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica Parque Metropolitano Albarregas coordinado por el actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente e integrado por las Alcaldías de Los Municipios Libertador y Campo Elías del Estado Mérida, la Gobernación del Estado Mérida, la Universidad de Los Andes y el Ministerio del Poder Popular para las Infraestructuras. A los fines de su implementación, este programa operativo contempla los siguientes sub-programas: Coordinación Interinstitucional, Control de Gestión, Materialización de Linderos y Señalización, y Vigilancia y Control Ambiental.

Sub-Programa de Coordinación Interinstitucional: Tiene como objetivo coordinar las actuaciones entre los distintos organismos integrantes del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica y de ellos con las

instituciones involucradas en materia de salud, educación, cultura, turismo, seguridad y defensa, y ambiente, las acciones a ser implementadas en el Área Crítica, en las cuales se compartan actividades y competencias dirigidas a lograr el rescate, la preservación, la protección y el desarrollo integral del Área Crítica.

Sub-Programa de Control de Gestión: Está dirigido por una parte, a diseñar y a realizar evaluaciones de las actividades de recuperación y atención y económicas autorizadas, con la finalidad de optimizar la gestión en el manejo del Área Crítica, y abordar la evaluación de las solicitudes de ocupación del territorio y afectación de recursos naturales renovables. Por el otro, a establecer mecanismos de seguimiento y control de la ejecución del Plan de Ordenamiento y divulgar entre la comunidad los objetivos y el alcance del Plan.

Sub-Programa de Materialización de Linderos y Señalización: Tiene como objetivo la demarcación física de los linderos en aquellos sectores de acceso al Área Crítica, así como la señalización con la información e indicaciones que se requieran para la correcta supervisión, control y administración general del área.

Sub-Programa de Vigilancia y Control Ambiental: Tiene como objetivo la observación, evaluación, seguimiento y control permanente de las actividades que se realizan dentro del Área Crítica, así como el desarrollo del Plan de Supervisión Ambiental, a los efectos de asegurar que las mismas se desarrollen conforme a los usos asignados y a las disposiciones legales y técnicas establecidas en la normativa ambiental y en las autorizaciones respectivas; así como de velar por la integridad territorial y física de las Unidades de ordenamiento. La coordinación de la ejecución de este programa estará a cargo de la instancia que al respecto diseñe e implante el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica.

Artículo 16. Programa de Atención y manejo de áreas bajo riesgo natural. Tiene como objetivo general establecer mecanismos operativos de coordinación relacionados con la planificación de la gestión del riesgo en toda el Área Crítica y la procura de institucionalizar sistemas de información geográfica y de previsión de deslizamientos, desborde e inundaciones de toda la cuenca del Río Albarregas. Este programa contempla el desarrollo de los siguientes subprogramas:

SubPrograma de control y manejo de flujos torrenciales e inundaciones: Tiene como objetivo general definir el conjunto de acciones de carácter preventivo, mitigante y correctivo conducentes a minimizar los riesgos de daños a personas y bienes dentro del Área Crítica ante las amenazas naturales por inundaciones y flujos torrenciales; y como objetivos específicos: Diseñar y ejecutar obras de

control y minimización de riesgos dando prioridad a las subcuencas y microcuencas de mayor concentración de población; Implantar un programa de monitoreo de los cauces y un régimen de mantenimiento sistemático de ríos, quebradas y drenajes; Elaborar un plan de ampliación y mejoras de la red hidrometeorológica del área que incluya la instalación de nuevas estaciones pluviométricas, fluviométricas y telemétricas y plan de operaciones, entre otras; Instalar un sistema de alarmas para prevención contra inundaciones o flujos torrenciales, diseñados a partir del estudio de las relaciones lluvia-escorrentía y del conocimiento preciso del régimen pluvial.

Sub-programa de reasentamiento poblacional: Tiene como objetivo general suministrar los lineamientos y estrategias de actuación relacionados con la jerarquización de prioridades de atención de las diferentes subcuencas y microcuencas en materia de ejecución de obras hidráulicas; el reasentamiento poblacional necesario para la ejecución de las obras hidráulicas de control; las labores de regulación urbana concernientes a la habilitación y reordenamiento urbano y, la definición de sectores que deben afectarse por ser de utilidad pública, tanto para el emplazamiento de las obras hidráulicas y de servicios, como para la protección y conservación. Los objetivos específicos de este subprograma conlleva: Elaborar el catastro de la Unidad de ordenamiento I.1 (Área de Muy Alta peligrosidad); Inventariar los servicios y equipamiento existentes; Caracterizar los trazados urbanos, la tipología y el estado de la construcción de las edificaciones existentes; Definir las regulaciones transitorias que deben regir la ocupación de la zona en función de los riesgos de inundación y normas edificaciones sismo-resistentes; Formular planes de reasentamiento específico de población a desplazar, en atención a la jerarquización de prioridades que se establezca. Estos planes contemplarán: (i) análisis de la situación socioeconómica de la población a desplazar; (ii) avalúo de las edificaciones y otras bienhechurías que por causa de utilidad pública deberán ser demolidas; (iii) necesidades y expectativas de la población afectada; (iv) análisis de su ubicación; (v) posibles impactos negativos sobre el entorno de los espacios de recepción; (vi) medios de inserción de la población en esos espacios y mecanismos de compensación.

SubPrograma educativo y de concientización sobre la población expuesta a mayor riesgo de inundación. Involucra la participación de órganos de Protección Civil, entes gubernamentales locales, comunidades organizadas e instituciones educativas (universidades, liceos y colegios), sobre fenómenos climáticos de inundación y flujos torrenciales; riesgos de ocupación de zonas amenazadas; funcionamiento de los sistemas de alarma e importancia de su preservación;

limitaciones de las obras de control; planes de prevención y de contingencia; e importancia del mantenimiento de cauces, entre otros. Como objetivos específicos, se busca establecer una red social para enfrentar eficientemente situaciones ambientales riesgosas y la recuperación de los elementos del entorno; formar una cultura de prevención de desastres; hacer que los diferentes grupos poblacionales tomen conciencia de las posibles amenazas del medio ambiente; y, desarrollar la capacidad de respuesta de la población frente a los posibles peligros de la naturaleza.

Artículo 17. Programa de Restauración y Valoración Ecológica. Tiene como objetivos centrales, establecer los lineamientos y estrategias para la conservación, restauración y recuperación ambiental de los hábitat naturales que conforman el Área Crítica, y el manejo específico de áreas naturales que requieren mejorar su desempeño hidráulico, forestal y ambiental en general. Involucra actuaciones relacionadas con estudios, investigaciones y asesorías que permitan definir y atender situaciones o problemas relacionados con contaminación de cuerpos de agua, manejo de desechos sólidos, valoración ecológica de espacios del Área Crítica y recuperación de la biodiversidad. Este programa tiene como objetivos específicos: Diseñar un plan de reforestación y un programa permanente de revegetación con especies arbustivas y arbóreas de rápido crecimiento, características de las diferentes zona de vida, a fin de mitigar la erosión en las laderas, taludes y orillas de cauce y reducir la generación de sedimentos; Crear jardines botánicos y parques de recreación para el esparcimiento de la población en áreas de asentamientos poblacionales no aptas para el uso residencial, dada su elevada susceptibilidad sísmica y amenaza hidrológica; Coordinar con los investigadores de las universidades e institutos y centros de investigación, para la conformación de grupos de especialistas en Ecología y Botánica que formulen proyectos de investigación; Coordinar con los organismos promotores y financieros del sector de investigación para que reconozcan los estudios de valorización ecológica y de cambio climático como de interés estratégico, financiando los proyectos dentro de esas líneas de investigación

Artículo 18. Programa de Apropiación del Área Crítica como espacio público. Tiene como objetivo central el diseñar y ejecutar un trabajo de promoción y sensibilización de la comunidad merideña y población ocupante del Área Crítica, sobre los valores, recursos y condición estratégica de este espacio para la ciudad. Se implementará a través del desarrollo de estudios, diseños y ejecución de

proyectos de paisajismo, parques y conexiones, enriquecimiento urbano de la ciudad y seguridad. Involucra el mejoramiento y construcción de nuevos enlaces peatonales que conecten transversalmente el Área Crítica con la ciudad, los cuales faciliten el uso de los parques viales y parques y áreas recreacionales existentes para buscar construir una red continua de espacios públicos a todo lo largo del Río Albarregas que mejore la movilidad urbana de la ciudad; la construcción de nuevos espacios para la recreación activa en áreas próximas a zonas residenciales de la ciudad; y la integración de zonas de estadios y grandes parques que tengan carácter metropolitano que atender el gran déficit de espacios deportivos y recreacionales del Área Metropolitana de Mérida.

Artículo 19. Programa de Habilitación Urbana. Tiene como objetivo central el diseñar y desarrollar un conjunto de actuaciones relacionadas con proyectos de intervención urbana de sectores del Área Crítica para habilitar zonas de asentamientos espontáneos, desarrollar nuevos espacios para la recreación y el esparcimiento y atender problemáticas de uso y ocupación. Su implementación se hará a través de los siguientes subprogramas:

Subprograma de Regularización de la ocupación: Tiene como objetivo general establecer acciones y estrategias en relación con: (i) el aprovechamiento óptimo de terrenos urbanos de alto potencial de desarrollo, (ii) las actuaciones de reordenamiento y regulación de estos espacios, y como objetivos específicos: a. Analizar y evaluar los espacios ocupados por los grandes equipamientos institucionales. b. Elaborar estudios de factibilidad económica y reingeniería en aquellas áreas que concentran grandes terrenos de propiedad pública con alto potencial urbanístico. c. Desarrollar planes específicos para estos espacios.

Subprograma de Habilitación de barrios: Tiene como objetivo general definir las prioridades de acción y establecer la programación de los planes sectoriales para la habilitación física de barrios para cada una de las unidades de planificación física (UPF) identificadas y, como objetivos específicos: a. Elaborar el inventario de las zonas de barrios. b. Definir las áreas prioritarias a ser atendidas dentro de los programas de habilitación física de barrios que adelanta el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI).

Subprograma de Mejoramiento de equipamientos y servicios: Tiene como objetivos delinear las acciones que coadyuven al eficiente funcionamiento de los servicios e infraestructuras existentes, así como definir el ordenamiento, rehabilitación y recuperación de las infraestructuras de servicios públicos,

respetando los criterios de prevención y mitigación de riesgo que condiciona la fragilidad y características ambientales del Área Crítica.

Artículo 20. Programa de Promoción del Capital Social. Su objetivo es el de propiciar el desarrollo de estudios, investigaciones y evaluaciones aplicadas a sectores y grupos sociales presentes o usuarios del Área Crítica, para conocer composiciones, capacidades y experiencias de organización y acompañamiento social y auspiciar la creación de empresas inclusivas de desarrollo económico. El programa se desarrollaría a través de cuatro líneas prioritarias: organización comunitaria, calidad de vida del grupo social, participación activa, e higiene y salud.

Artículo 21. Programa de Participación de la Iniciativa Privada. Tiene como objetivo fundamental, promover actuaciones de propietarios privados del Área Crítica, así como la conformación de grupos y sociedades que apoyen actuaciones de entes gubernamentales e impulsen y construyan proyectos recreacionales, culturales y de protección y valoración ambiental y patrimonial.

Artículo 22. Programa de Educación Ambiental y Participación Comunitaria. Tiene como objetivo general, lograr la participación de los actores involucrados en la consecución del desarrollo sustentable de todo el espacio que conforma el Área Crítica, centrando las acciones de concertación de intereses, negociación y establecimiento de alianzas para la ejecución del plan. El programa debe desarrollar actividades relacionadas con el fortalecimiento de la organización social, formas de organización comunitaria y cooperativismo que permitan a las comunidades que realizan actividades no conformes con los objetivos de creación y manejo del Área Crítica, pasar de estas a otras actividades compatibles con los mismos, así como sensibilizarlas para que cooperen en el proceso de vigilancia en el cumplimiento del Plan de Ordenamiento y su Reglamento de Uso. También debe comprender acciones de extensión en conservación de suelos, participación comunitaria en prevención y combate de incendios de vegetación, protección y uso de la cobertura vegetal, manejo de residuos sólidos; y el desarrollo de estrategias educativas con el objeto de crear actitudes positivas en las comunidades como entes corresponsables del uso sustentable de los recursos naturales. Así mismo, dar a conocer los usos y actividades previstas en este Plan de Ordenamiento y condiciones ambientales para asegurar la sustentabilidad de las mismas.

Artículo 23. Programa de Investigación. Su objetivo es proporcionar un mejor conocimiento de las características, comportamiento hidráulico del Río Albarregas y sus afluentes, comportamiento hidrogeomorfológico y sismo tectónico de los terrenos que conforman el Área Crítica y sus inmediaciones, y sobre los recursos hídricos y naturales en general, a través de la realización de estudios técnicos particulares, que faciliten la definición de acciones y gestiones a realizar, en especial las que se relacionen con el manejo de las condiciones críticas y bioecológicas del Área. Este programa contempla los siguientes subprogramas:

Sub programa de estudios y proyectos para el control de movimientos en masa:

Tiene como objetivo general identificar y caracterizar las áreas que posean taludes inestables (altamente susceptibles de derrumbes y deslizamientos); y como objetivos específicos: Definir las soluciones de ingeniería civil necesarias para lograr la estabilización definitiva de los taludes que representen una amenaza para la vida de las personas, inmuebles, instalaciones o corredores de servicio (vialidad, servicios diversos, líneas de alta tensión); Coordinar la conformación de un equipo técnico abocado al estudio de las áreas urbanas amenazadas por el desprendimiento y deslizamiento de los taludes, y a la formulación de proyectos específicos para los taludes a ser estabilizados (previa selección y definición de prioridades); Establecer los mecanismos para garantizar el financiamiento de los estudios y proyectos de ingeniería.

Subprograma de Manejo de cuencas y regularización hidráulica del Río Albarregas. Tiene como objetivo central profundizar a través de investigaciones especiales, el conocimiento sobre el comportamiento hidráulico, hidrológico y registros hidrométricos del Río Albarregas y sus tributarios, la calidad de las aguas, el potencial de la diversidad biológica con análisis sobre los inventarios botánicos, etnobotánicos y diagnóstico de fauna silvestre; así como, actividades conexas a los programas operativos que aborden líneas de investigaciones sobre: levantamientos de información y conservación de suelos, estudios de impacto ambiental y sociocultural de proyectos; posibilidad de establecer tributos y otros mecanismos financieros que se reinviertan en la gestión del Área Crítica.

Artículo 24. Las Acciones Programáticas señaladas en los artículo 14 al 23 del presente Decreto, la coordinación de su diseño, dirección y ejecución será responsabilidad del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica presidido por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, quien velará porque se incluyan en los planes operativos y programas del Ejecutivo Nacional y de los Consejos Comunales, que se definan anualmente, y serán de

obligatorio cumplimiento por parte de los Consejos Locales de Planificación Pública y de todos los organismos de la administración pública que destinen fondos públicos para actuar dentro de espacios del Área Crítica. Los entes públicos incluirán en sus respectivos presupuestos la ejecución de estas acciones previo acuerdo de coordinación con la instancia de planificación del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica.

TÍTULO III DEL REGLAMENTO DE USO

CAPÍTULO I DISPOSICIÓN GENERAL

Artículo 25. El Reglamento de Uso del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, es un instrumento técnico-jurídico que contiene la normativa que regirá los Usos y Actividades en cada una de las Unidades de Ordenamiento definidas en el Plan de Ordenamiento, en especial aquellas relacionadas con las condiciones de alta criticidad de estos territorios, la intervención y manejo de las áreas arboladas y las aguas, la actividad económica, la localización de la población, y la vigilancia y resguardo ambiental del espacio del Área Crítica.

CAPÍTULO II DE LA ADMINISTRACIÓN

Artículo 26. La administración del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, será de la responsabilidad exclusiva del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica, presidido por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 46 Numeral 2 Literal "L" de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

Parágrafo Primero: El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, estará inicialmente integrado por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, quien lo presidirá, INPARQUES, la Gobernación del Estado Mérida, la Universidad de

Los Andes y las Alcaldías de los Municipios Libertador y Campo Elías del Estado Mérida.

Parágrafo Segundo: Cada organismo integrante del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, designará un director institucional en su representación y un suplente, quienes durarán tres (3) años en sus funciones. Estos funcionarios podrán ser redesignados o destituidos de sus cargos en los casos en que incurran en faltas graves en el cumplimiento de sus funciones contempladas en la Ley del Funcionario Público.

Parágrafo Tercero: El procedimiento administrativo para la destitución de un miembro del Consejo estará a cargo de una comisión conformada por tres (3) de sus miembros, designada por ella a tal efecto. Designada la Comisión por el Consejo ésta nombrará a uno de sus tres miembros como presidente y a otro como secretario.

Parágrafo Cuarto: El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, para desarrollar sus atribuciones, funciones y operaciones establecerá una estructura organizacional y preverá la aprobación de un manual de cargos y el sistema de remuneración de su personal, así como otros órganos operativos que aseguren el cumplimiento eficiente y productivo de sus funciones.

Parágrafo Quinto: El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, tendrá su sede en la Ciudad de Mérida y también se conocerá por sus siglas CODES PAMALBA.

Artículo 27. Para efectos de la administración y manejo del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica, se apoyarán en la participación ciudadana a través de la conformación de Juntas de Vecinos y Consejos Comunales Parroquiales involucrados en el rescate, preservación, protección y desarrollo integral de la referida Área Crítica.

Artículo 28.- El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica, sin perjuicio de las atribuciones que le corresponden al Ministerio del

Poder Popular para el Ambiente y en acatamiento de sus funciones, establecerá los mecanismos de Coordinación Interinstitucional y de Gestión Integral del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, y de todas aquellas actividades y acciones inherentes a sus funciones, incluyendo las siguientes:

- Coordinar los procesos de planificación y gestión territorial y urbano ambiental del Área Crítica para asegurar su desarrollo sostenible y su función utilitaria como espacio público de la ciudad.
- Coordinar la Administración de los procesos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano ambiental del Área Crítica lo cual garantice la regulación y el control de los espacios ocupados por asentamientos humanos e infraestructuras y equipamientos públicos, la construcción de nuevas áreas de recreación y esparcimiento y de las obras de protección civil y de saneamiento ambiental del Río Albarregas y sus espacios inmediatos.
- Elaborar y sancionar el Plan Operativo Anual del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica y coordinar su ejecución.
- Propiciar el establecimiento, la coordinación y unificación de procedimientos técnicos para el control y seguimiento de las actividades de los propietarios y usuarios del Área Crítica.
- Celebrar toda clase de convenios relacionadas con sus actividades, en particular los relativos a involucrar iniciativas privadas y la comunidad en el desarrollo de nuevos espacios para el encuentro comunitario, la construcción de parques para la recreación y la implantación de programas de información y divulgación del valor del Área Crítica y sus recursos.
- Nombrar, remover y destituir al personal dependiente del Consejo. Este personal debe ser de libre nombramiento y remoción de acuerdo a lo pautado en la Ley de Carrera Administrativa.
- Cualquier otra que no colida con las atribuciones específicas de los organismos públicos miembros del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica.

CAPÍTULO III DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y GUARDERÍA AMBIENTAL

Artículo 29. La Guardería Ambiental será ejercida por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente en coordinación con la instancia que al respecto

establezca el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica, y por los demás órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal en el marco de sus competencias. Igualmente ejercerán la guardería ambiental, como órganos auxiliares, las comunidades organizadas, los consejos comunales y demás organizaciones y asociaciones civiles con fines ambientales, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Ambiente y demás normativa que regule la materia. La Guardería que ejerce la Fuerza Armada Nacional a través del componente Guardia Nacional, es realizada en calidad de órgano de policía administrativa especial.

Artículo 30. La Guardería Ambiental tendrá las siguientes funciones: Verificar si las actividades que se ejecutan dentro del Área Crítica se desarrollan de conformidad con las condiciones definidas en el presente Decreto y en las respectivas autorizaciones o aprobaciones de ocupación del territorio y de afectación de recursos naturales, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otros organismos; Prevenir y evitar la realización de las actividades prohibidas por el presente Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso; Recibir y procesar las denuncias formuladas por organismos públicos, privados, Organizaciones no gubernamentales, y ciudadanos en general con relación a la materia urbana y ambiental; Desarrollar labores y actividades de protección, resguardo, conservación y acción cívica para la mejor ocupación y uso de los espacios del Área Crítica; Las demás funciones de Guardería Ambiental que señalen las leyes y reglamentos vigentes.

Artículo 31. Los organismos de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, con jurisdicción en el Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, podrán colaborar con las actividades de supervisión y vigilancia.

CAPÍTULO IV DEL RÉGIMEN DE USOS

SECCIÓN I DE LOS USOS PERMITIDOS

Artículo 32. Dentro del Área Crítica con prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", ciudad de Mérida, sólo se podrán desarrollar los usos

y actividades permitidas en las Unidades y Sub-Unidades de Ordenamiento definidas en los artículos 8 al 12 del presente Decreto, sujetos a las condiciones o restricciones que se señalan más adelante en el presente capítulo y a las especificaciones que se establezcan en las correspondientes Autorizaciones o Aprobaciones de Ocupación del Territorio y de afectación de recursos naturales otorgadas a tales fines.

Artículo 33. El régimen de usos permitidos es aquel compatible con los fines de creación y manejo del Área Crítica, de acuerdo con las disposiciones contenidas en este plan y con las demás normas que regulan la materia. La localización de los usos permitidos estará supeditada a las condiciones de uso y manejo de los diferentes territorios establecidos en la Sección II de este Capítulo y a lo dispuesto en los instrumentos de ordenación urbanística.

Artículo 34. El régimen de usos permitidos para cada una de las unidades y sub-unidades establecidas en el Capítulo II, del Título II de este Decreto, se regirá conforme a lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo Primero: De la UNIDAD I. Área residencial y equipamientos de servicio existentes bajo regulación especial. Los usos permitidos están referidos a cada una de las Subunidades que conforman esta Unidad I de Ordenamiento.

SUBUNIDAD I.1: ÁREA DE MUY ALTA PELIGROSIDAD.

Protector: Se refiere a la implantación sobre el territorio de obras de canalización, estabilización de talud y minimización de riesgos, que se prevean para el (los) cauce(s) de río o quebrada asociado a cada uno de los 33 sectores que conforman esta subunidad, y a la afectación de franjas para protección de 15 a 35 metros a cada lado de dichas obras de protección establecidas. Los 15 a 35 metros se medirán a partir del borde de cada obra y podrán ser utilizadas a futuro para la construcción de corredores de servicios y mantenimiento de dichas obras.

Recreacional: Estará referida solo a aquellas actividades de servicios relacionados con el esparcimiento humano de forma pasiva o a campo abierto. Se prevé un corredor recreacional que integre longitudinalmente el Área Crítica, el cual debe ser objeto de tratamiento paisajístico a fin de mejorar la calidad ambiental del área e integrar armónicamente las obras hidráulicas con el contexto urbano. En el espacio comprendido en la franja de territorio para protección no se permitirá ocupación del espacio por actividades urbanas o intensivas que impliquen permanencia de personas. En los casos en los cuales esta afectación incluya

estructuras de valor histórico, patrimonial o educativo, su tratamiento responderá a los lineamientos de planes especiales elaborados al efecto.

Servicios: Solo aquellos asociados al tendido y construcción de las obras del colector de aguas servidas de los Ríos Milla y Albarregas y de alcantarillas y drenajes de aguas pluviales. Las franjas para protección de 15 a 35 metros a cada lado de dichas obras solo podrán ser utilizadas a futuro para la construcción de corredores de mantenimiento y protección.

SUBUNIDAD I.2: ÁREA DE ALTA PELIGROSIDAD.

Protector: Referido a la adecuación, reparación y construcción de obras de canalización, estabilización de orillas y talud y minimización de riesgos por parte de organismos del Estado, dentro de los diez (10) metros inmediatos a ambas orillas de los cauces de los ríos Milla y Albarregas y las quebradas La Calera y La Negra, sobre terrenos asociado a cada uno de los 14 sectores que conforman esta subunidad. Incluye la afectación de franjas para protección de 15 a 35 metros a cada lado de dichas obras de protección establecidas. Los 15 a 35 metros se medirán a partir del borde de cada obra y podrán ser utilizadas a futuro para la construcción de corredores de servicios y mantenimiento de dichas obras.

Saneamiento y recuperación ambiental: Uso relacionado con la intervención del territorio por particulares para desarrollar acciones u obras tendientes a procurar la estabilidad ambiental de zonas afectadas o susceptibles de amenazas. Condicionado a la presentación del proyecto debidamente justificado y avalado técnicamente por la autoridad responsable del manejo de riesgos naturales y sociales en la ciudad.

Recreacional: Este uso estará referido solo a aquellas actividades de servicios relacionadas con el esparcimiento humano de forma pasiva o a campo abierto incluyendo parques y plazas públicas. Se prevé el establecimiento de caminerías y vías peatonales que configuren un corredor recreacional que integre longitudinalmente el Área Crítica a lo largo del alineamiento del Río Albarregas, el cual debe ser objeto de tratamiento arquitectónico y paisajístico a fin de mejorar la calidad ambiental del área e integrar armónicamente las obras hidráulicas de protección y saneamiento ambiental con el contexto urbano. En el espacio comprendido en la franja de territorio para protección no se permitirá ocupación del espacio por actividades urbanas o intensivas que impliquen permanencia de personas. En los casos en los cuales esta afectación incluya estructuras de valor histórico, patrimonial o educativo, su tratamiento responderá a los lineamientos de planes especiales elaborados al efecto.

Residencial: Al igual que en la Subunidad I.1, está expresamente prohibido ampliar o establecer nuevas edificaciones con fines residenciales y de habitación así como aquellas que tengan fines de alojar actividades comerciales, industriales y de servicios en general. Solo se permitirá en esta Subunidad en el caso de viviendas de comprobada habitación, realizar adecuaciones estructurales internas o externas que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada, así como el mejoramiento de la accesibilidad peatonal y el control de las descargas de aguas servidas. La autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, determinará y avalará previamente las condiciones actuales y futuras de habitabilidad de la edificación.

Equipamiento urbano: La ampliación o modificación de estructuras destinadas a servicios públicos educacionales, asistenciales, religiosos, culturales, gubernamentales y similares, sólo estará permitida para realizar adecuaciones internas o externas que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada, así como para el mejoramiento de la accesibilidad peatonal y el control de las descargas de aguas servidas. La autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, determinará y avalará previamente las condiciones actuales y futuras de estabilidad y condiciones de uso para tal fin de la edificación.

Servicios y redes de infraestructura: La ampliación, modificación y ubicación de servicios y redes de infraestructura de vialidad, sanitarias (agua potable, cloacas y drenajes), electricidad, comunicaciones, estacionamientos y similares, solo estará permitida fuera de los espacios de protección inmediata del cauce de ríos y quebradas y del área de protección de las obras de control existentes o nuevas que se construyan. Todos los usos permitidos deben ajustarse a los lineamientos y directrices que emanen de los instrumentos de planificación urbana.

SUBUNIDAD I.3: ÁREA DE MEDIANA Y BAJA PELIGROSIDAD.

Residencial: Solo se permitirá la ampliaciones y modificaciones de viviendas de comprobada habitación, y condicionada a la realización de adecuaciones estructurales internas o externas que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada. Resulta permitido realizar obras que contribuyan como el mejoramiento de la accesibilidad peatonal y el control de las descargas de aguas servidas y disposición de desechos sólidos. La autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, determinará y avalará previamente las condiciones actuales y futuras de

habitabilidad de la edificación. Se permitirá la construcción de nuevas viviendas para reubicar habitantes utilizando espacios residenciales existentes y solo atendiendo a Programas de Reubicación y Mejoramiento de Hábitat y Viviendas que desarrollen organismos gubernamentales competentes. La autoridad municipal evaluará y aprobará previa y conjuntamente con la autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, el proyecto urbanístico y arquitectónico respectivo.

Protección: Referido a la adecuación, reparación y construcción de obras de canalización, estabilización de orillas y talud y minimización de riesgos por parte de organismos del Estado, dentro de los diez (10) metros inmediatos a ambas orillas de los cauces de los ríos Milla y Albarregas y quebradas afluentes a los mismos, sobre terrenos asociado a cada uno de los 46 sectores que conforman esta Subunidad. Incluye la afectación de franjas para protección de 15 a 35 metros a cada lado de dichas obras de protección establecidas. Los 15 a 35 metros se medirán a partir del borde de cada obra y podrán ser utilizadas a futuro para la construcción de corredores de servicios y mantenimiento de dichas obras.

Recreacional: Sólo referido a aquellas actividades de servicios relacionadas con el esparcimiento humano de forma pasiva o a campo abierto incluyendo parques y plazas públicas. Se permite establecer caminerías y vías peatonales que configuren un corredor recreacional que integre longitudinalmente el Área Crítica a lo largo del alineamiento del Río Albarregas, el cual debe ser objeto de tratamiento arquitectónico y paisajístico a fin de mejorar la calidad ambiental del área e integrar armónicamente las obras hidráulicas de protección y saneamiento ambiental con el contexto urbano. En el espacio comprendido en la franja de territorio para protección no se permitirá ocupación del espacio por actividades urbanas o intensivas que impliquen permanencia de personas. En los casos en los cuales esta afectación incluya estructuras de valor histórico, patrimonial o educativo, su tratamiento responderá a los lineamientos de planes especiales elaborados al efecto.

Comercial: Solo se permitirá la ampliación y modificación de edificaciones de comprobado uso comercial local, condicionado a la realización de adecuaciones estructurales internas o externas que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada. La autoridad municipal evaluará y aprobará previa y conjuntamente con la autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, el proyecto respectivo.

Equipamiento urbano: La ampliación o modificación de estructuras destinadas a servicios públicos educacionales, asistenciales, religiosos, culturales,

gubernamentales y similares, sólo estará permitida para realizar adecuaciones internas o externas que aseguren condiciones de estabilidad física y/o disminución de la vulnerabilidad social asociada, así como para el mejoramiento de la accesibilidad peatonal y el control de las descargas de aguas servidas. La autoridad responsable del manejo de las condiciones de riesgos naturales y sociales de la ciudad, determinará y avalará previamente las condiciones actuales y futuras de estabilidad y condiciones de uso para tal fin de la edificación.

Servicios y redes de infraestructura: La ampliación, modificación y ubicación de servicios y redes de infraestructura de vialidad, sanitarias (agua potable, cloacas y drenajes), electricidad, comunicaciones, estacionamientos y similares, solo estará permitida fuera de los espacios de protección inmediata del cauce de ríos y quebradas y del área de protección de las obras de control existentes o nuevas que se construyan. Todos los usos permitidos deben ajustarse a los lineamientos y directrices que emanen de los instrumentos de planificación urbana.

Saneamiento y recuperación ambiental: Uso relacionado con la intervención del territorio por particulares para desarrollar acciones u obras tendientes a procurar la estabilidad ambiental de zonas afectadas o susceptibles de amenazas. Condicionado a la presentación del proyecto debidamente justificado y avalado técnicamente por la autoridad responsable del manejo de riesgos naturales y sociales en la ciudad.

Parágrafo Segundo: De la UNIDAD II: Área de recreación, de esparcimiento y de desarrollo de actividades afines. Los usos permitidos están referidos a cada una de las Subunidades que conforman esta Unidad II de Ordenamiento.

SUB-UNIDAD II.1: DE DESARROLLO INTENSIVO.

En los diez (10) sectores del Área Crítica zonificados como Recreacionales de Desarrollo Intensivo, se permite:

1. La Recreación Activa, entendiéndose la misma, como aquellas actividades dirigidas al esparcimiento y al ejercicio de disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tienen como fin la salud física y mental, para las cuales se requiere infraestructura destinada a alojar concentraciones de público. Se incluyen las canchas y estadios deportivos, piscinas cubiertas, pistas de trote, estaciones de ejercicio, polideportivos, zoológico, velódromo y las instalaciones administrativas, de seguridad, institucional y comercial de pequeña escala asociada.
2. La ampliación, modificación, localización y construcción de infraestructura recreacional y obras conexas en espacios cerrados adaptadas a las condiciones

naturales y limitaciones físico ambientales de los terrenos, y acorde con las normas establecidas por los Ministerios del Poder Popular para el Turismo y de Obras Públicas y Vivienda y el Instituto Nacional de Parques. Tomando en consideración además, las condiciones de accesibilidad, superficie aprovechable para localizar las edificaciones e infraestructuras, y la posibilidad de dotación de servicios.

3. La localización de edificaciones gubernamentales relacionadas con la salud, el turismo recreacional sin pernocta, la investigación, planificación y administración de recursos naturales y el ambiente, la cultura de espectáculos incluyendo museos y salas de arte y exposición, y educación técnica y superior relacionadas con estas áreas.
4. La localización de edificaciones para prestar servicios privados de salud relacionados con atención de la drogadicción, el estrés, el alcoholismo, enfermedades siquiátricas y geriátricas. Se incluyen centros médicos hospitalarios de larga estancia, centros de asistencia de ancianos y de tratamiento especial.
5. La localización de edificaciones para alojar sedes y club deportivos de colegios profesionales de la ciudad.
6. Para establecer cualquier actividad de recreación activa y asociada permitida y la localización de las edificaciones e infraestructuras que las mismas conllevan, se deberán atender además de aquellas condiciones y determinaciones establecidas por los organismos competentes, las siguientes condiciones:
 - a) Disponer de una superficie no menor de una (1) hectárea.
 - b) Al menos el cincuenta por ciento (50%) del área total del terreno deberá ser preservada en estado natural, o utilizada en áreas recreativas sin infraestructura o como senderos y corta fuego. Sí en el terreno no hubiere suficientes áreas naturales de valor escénico deberá adelantarse un programa de repoblación forestal con especies autóctonas de la selva nublada andina hasta alcanzar por lo menos el 25% del área total del terreno, y en ningún caso el área máxima aprovechable podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del área total del terreno.
 - c) Se considera área aprovechable aquella cuya pendiente no supere el diez (10) por ciento y no correspondan con áreas de crecidas o desbordamiento de ríos o quebradas, bordes de talud o faldas de montaña.
 - d) Cuando el uso involucre la construcción de edificaciones e infraestructura de servicio como estacionamiento, control de acceso, vigilancia, administración o comercio a pequeña escala e institucional, su

planteamiento urbanístico y arquitectónico debe responder a un conjunto de edificaciones integradas. Estas edificaciones sólo podrán ubicarse en aquellas superficies consideradas área aprovechable.

- e) La altura máxima de las edificaciones no podrá ser mayor de ocho (8) metros o su equivalente a dos (2) plantas o tres (3) niveles; en aquellos casos en que se justifique una altura superior a la establecida, ésta no podrá exceder de 15 metros.
- f) Toda edificación y su conjunto deberá disponer de sistemas de tratamiento y disposición de aguas servidas apropiadas a las características físicas del sitio, que garanticen que los afluentes tratados se ajusten a la normativa que regula la materia.
- g) Para el desarrollo de las actividades permitidas debe preverse un área destinada a estacionamiento, que no podrá exceder del 10% del área aprovechable. Cuando el tipo de desarrollo lo amerite, se permitirá concentrar los estacionamientos en edificaciones hasta 12 m de altura, siendo esta altura compartida en 6 metros por encima de la rasante de la vía de acceso y 6 metros por debajo de dicha rasante.
- h) Con la excepción de las actividades de salud y deportiva de competencia, está prohibida la pernocta. Estas actividades deben adecuar su capacidad a una densidad bruta de 70 camas/hectárea.

SUB-UNIDAD II.2: DE DESARROLLO EXTENSIVO O A CAMPO ABIERTO.

En los veinte (20) sectores del Área Crítica zonificados como Recreacionales de Desarrollo Extensivo o a Campo Abierto, se permite:

1. El desarrollo de actividades y usos relacionados con la Recreación Pasiva, entendiéndose la misma como el conjunto de acciones y medidas dirigidas al ejercicio de actividades contemplativas, que tienen como fin el disfrute escénico y la salud física y mental, para las cuales tan solo se requieren equipamientos mínimos de muy bajo impacto ambiental, tales como senderos peatonales, camping, miradores paisajísticos, observatorios de avifauna y mobiliario propio de las actividades de recreo al aire libre, observación-contemplación, juegos infantiles, descanso y paseos didácticos.
2. La capacidad de soporte de los terrenos confortantes de esta subunidad, vista en función de sus potencialidades y restricciones, orientará las condiciones de localización y desarrollo de la infraestructura necesaria para el establecimiento de actividades de recreación pasiva, en virtud de lo cual se consideran áreas aptas para desarrollar este uso, aquellas que presenten pendientes menores al

30% y no corresponda con espacios calificados como de muy alta susceptibilidad a riesgos hidrogeomorfológicos.

3. El área mínima requerida para camping es de 3 hectáreas.
4. En las áreas con pendientes entre el 15-30% se permitirán únicamente caminerías, senderos, miradores, que no implique modificación de la topografía ni destrucción de vegetación arbórea.
5. En las áreas que no presenten vegetación alta y media se permitirá la ubicación de instalaciones para picnic, sanitarios y estacionamiento.
6. Las instalaciones para picnic tendrán una superficie de ubicación de 10 m². Se entiende como tal un espacio techado sin cerramientos perimetrales.
7. Se permitirá una instalación para picnic por cada 500 m² de superficie del área total de camping.
8. La superficie de ubicación máxima para las instalaciones complementarias es de 100 m². Los requerimientos de sanitarios se calcularán en base a las normas sanitarias que rige la materia. La altura máxima de estas instalaciones será de tres (3) metros.
9. Se podrán crear diferentes núcleos como área de estacionamiento. La superficie del estacionamiento no podrá ocupar más del 5% del área total.

Parágrafo Tercero: De la UNIDAD III. Área de seguridad y protección de obras públicas. Los usos permitidos en esta Unidad III estarán referidos a cada una de las tres (3) franjas que se establecen como protección de las infraestructuras e instalaciones públicas que existen dentro del Área Crítica: Máxima seguridad, Franja de resguardo y franja de protección controlada.

1. Se establece una franja de protección de Máxima Seguridad con una extensión de quince metros (15 m) con inicio de medición desde cada lado, para infraestructuras e instalaciones que correspondan con edificaciones, plantas de generación o tratamiento, depósitos de almacenamiento, tuberías y canales superficiales principales o secundarios, de aguas blancas o servidas, redes eléctricas, telefónicas o informáticas y gasoductos. Cuando las tuberías sean subterráneas, esta franja de protección será de seis metros (6 m). En estas franjas queda prohibido toda forma de ocupación y uso del suelo y en particular, la construcción o permanencia de edificaciones de cualquier naturaleza, salvo aquellas necesarias para operar estos sistemas de servicio. A tal efecto, el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, analizará las propuestas de las operadoras de estos servicios y autorizará, oída la opinión

especializada del organismo competente en la materia, de ser el caso, aquellas actividades necesarias para la actualización, ampliación, mantenimiento, operación y protección de las instalaciones de los sistemas de servicio, las cuales se realizarán de conformidad con las normas de seguridad, protección y control aplicables en la materia, así como también, con las normas que estuviesen regulando la administración específica de esos servicios por parte de órganos públicos. De igual manera podrá permitirse la realización de aquellas actividades tendientes al mejoramiento de otros servicios públicos, cuando así lo requieran las autoridades o entes relacionados con los mismos y resulten compatible con el sistema.

En esta franja se señalarán las diferentes tuberías que conformen el sistema de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Tuberías superficiales y subterráneas: En cada cien metros (100 m) en zonas pobladas y quinientos metros (500 m) en zonas despobladas, se presentará un aviso pintado sobre la instalación contentivo del código, la progresiva correspondiente y el logotipo del organismo o empresa operadora del sistema; así como un aviso de advertencia al lado de cada tubería con la frase de la Advertencia específica, los teléfonos para caso de emergencias, los símbolos de prohibiciones correspondientes como excavar y el logotipo de la empresa operadora.
 - b) Cruces de vía y cursos de agua: Los avisos de advertencia se ubicarán al inicio y final de los mismos.
 - c) Las operadoras de los sistemas deberán cumplir con lo dispuesto en este artículo en un lapso no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la publicación de este Decreto en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.
2. Se establece una Franja de Resguardo y de protección controlada desde el límite exterior de la Franja de Máxima Seguridad, hasta el límite máximo de cincuenta (50) metros, para infraestructuras e instalaciones que correspondan con tuberías y canales superficiales principales o secundarios, de aguas blancas o servidas, redes eléctricas, telefónicas o informáticas y gasoductos que aplicará sólo en zonas despobladas. La ocupación y uso del suelo quedan determinados por los siguientes criterios:
- a) Actividades prohibidas:
 - La construcción o permanencia de edificaciones para uso habitacional, agropecuario, religioso, cultural, asistencial, educacional o cualquier otra

que involucre riesgos tanto para las personas como para el sistema de servicio.

- Las operaciones de excavación o movimientos de tierra con fines distintos a la protección, mantenimiento, ampliación, conservación y control del sistema de servicio, salvo aquellas tendientes al mejoramiento de otros servicios públicos cuando así lo requieran las autoridades o entes relacionados con los mismos, previa autorización o aprobación suscrita por el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida.
- La construcción y mantenimiento de vías de acceso, salvo aquellas justificadas que faciliten la conexión transversal de la ciudad de Mérida o sirvan a asentamientos establecidos.
- El uso de explosivos
- La disposición y acumulación de todo tipo de desechos sólidos, líquidos, tóxicos o peligrosos

b) Actividades Permitidas:

- La siembra de plantas autóctonas o exóticas con fines de reforestación u ornamentación
 - La explotación agrícola de hortalizas y frutales fuera de asentamientos poblados y en las cuales no se contemple la utilización de maquinaria pesada, la eliminación de vegetación arbórea o modificaciones sustanciales de la topografía.
 - Otros usos relacionados o conexos con los sistemas de servicio mencionados, previa justificación y autorización o aprobación del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida.
3. Se establece una Franja de Resguardo y de protección controlada de cincuenta metros aguas arriba y aguas abajo y de quince (15) metros medidos desde el inicio de acceso vial y peatonal, de todos los puentes viales y peatonales incluyendo los viaductos, que crucen o atraviesen el río Albarregas y cualquiera de sus ríos y quebradas afluentes dentro del perímetro del Área Crítica. Dentro de la superficie proyectada por estas franjas queda prohibido toda forma de ocupación y uso del suelo y en particular, la construcción o permanencia de edificaciones de cualquier naturaleza, salvo aquellas necesarias para la ampliación, mantenimiento, operación y protección de las infraestructuras en referencia, las cuales se realizarán de conformidad con las normas de

ingeniería, seguridad, protección y control aplicables en la materia. De igual manera podrá permitirse la realización de aquellas actividades tendientes al mejoramiento de otros servicios públicos asociados a estos espacios cuando así lo requieran las autoridades o entes relacionados con los mismos y resulten compatible con el funcionamiento de estas infraestructuras.

4. Se establece una Franja de Resguardo y de protección controlada de diez (10) metros medidos desde el lateral inmediato de acera o brocal de las avenidas Andrés Bello, Centenario, Alberto Carnevali, Las Américas y Principal Chorros de Milla. Dentro de la superficie proyectada por esta franja queda prohibido toda forma de ocupación y uso del suelo y en particular, la construcción o permanencia de edificaciones de cualquier naturaleza que comprometa futuros espacios de ampliación de estas infraestructuras, desestabilice sus bases o altere su tránsito y funcionamiento en general; salvo aquellas necesarias para la ampliación, mantenimiento, operación y protección de las infraestructuras en referencia, las cuales se realizarán de conformidad con las normas de ingeniería, seguridad, protección y control aplicables en la materia. De igual manera podrá permitirse la realización de aquellas actividades tendientes al mejoramiento de otros servicios públicos asociados a estos espacios cuando así lo requieran las autoridades o entes relacionados con los mismos y resulten compatible con el funcionamiento de estas infraestructuras viales.

Parágrafo Cuarto: De la UNIDAD IV. Área de conservación ambiental. Se consideran usos permitidos y restringidos, los siguientes:

1. Usos permitidos: aquellos que conlleven a un repoblamiento vegetal, la interpretación de la naturaleza, la construcción de obras de ingeniería ambiental, la investigación científica, la prestación de servicios al Área Crítica, y la recreación y educación pasiva.
2. Usos restringidos: la construcción de senderos y vías no carreteras, vías carreteras de servicios a áreas parque, modificación del medio para paisaje y recreo; actividades recreacionales y deportivas, educación activa; empleo de cabalgaduras y bicicleta.
3. Las condiciones específicas que regirán los usos permitidos estarán referidas a cada una de las tres (3) Subunidades que conforman esta Unidad IV de Ordenamiento.

SUB-UNIDAD IV.1: ÁREA DE CONSERVACIÓN DE VEGETACIÓN.

- a) Se permite el uso forestal referido al manejo del bosque natural y establecimiento de plantaciones forestales, con fines de promover la expansión e interconexión de las manchas de bosques con dosel y nuevas manchas de cañaverales y gramíneas gigantes, utilizando especies nativas o existentes dentro del Área Crítica. En espacios cubiertos por vegetación especial, matorral, pastizal, gramíneas invasivas, plantaciones forestales y cultivos, el uso forestal permitido es aquel que facilite incrementar la cubierta arbórea, promover el uso de especies nativas y la sucesión vegetal, eliminar especies tensionantes, disminuir la resistencia de la matriz herbácea, sustituir especies exóticas e introducir especies que brinden sombra.
- b) Toda intervención de áreas boscosas responderá a la elaboración de un Plan de Intervención y Manejo Forestal cuya aprobación será otorgada por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.
- c) Se permite la localización de viveros comerciales siempre y cuando no conlleve la instalación de edificaciones permanentes, destrucción o intervención de vegetación boscosa y la permanencia de personas. Se atenderán las condiciones que al respecto establezca el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.
- d) La construcción de senderos y vías no carreteras así como de vías carreteras de servicios a espacios del Área Crítica, solo se permitirá asociados a proyectos de manejo y administración del Área Crítica que adelante el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, en forma colegiada o a través de algunos de sus organismos integrantes.

SUB-UNIDAD IV.2: ÁREA DE RECUPERACIÓN AMBIENTAL.

Sólo se permite el uso relacionado con la intervención del territorio para desarrollar acciones u obras tendientes a procurar la estabilidad de zonas afectadas por procesos erosivos de socavación basal, deslizamientos de terreno y otros movimientos en masa y su espacio inmediato susceptibles de amenazas. En estas áreas no se permitirá la reurbanización, ni se podrá ocupar dicho espacio con actividades urbanas o intensivas que impliquen permanencia de personas.

SUB-UNIDAD IV.3: ÁREA PROTECTORA DE CURSOS DE AGUA, BORDES DE TALUD Y FALDAS DE MONTAÑA. Son usos permitidos en esta Subunidad los siguientes:

Protector: Se refiere a la implantación sobre el territorio de obras de canalización, estabilización de talud y minimización de riesgos, que se prevean para el (los) cauce(s) de río o quebrada asociado a cada uno de los 29 sectores que conforman esta subunidad, y a la afectación de franjas para protección de 15 a 35 metros a cada lado de dichas obras de protección establecidas. Los 15 a 35 metros se medirán a partir del borde de cada obra y podrán ser utilizadas a futuro para la construcción de corredores de servicios y mantenimiento de dichas obras.

Recreacional: Estará referida solo a aquellas actividades de servicios relacionados con el esparcimiento humano de forma pasiva o a campo abierto. Se prevé un corredor recreacional que integre longitudinalmente el Área Crítica, el cual debe ser objeto de tratamiento paisajístico a fin de mejorar la calidad ambiental del área e integrar armónicamente las obras hidráulicas con el contexto urbano. En el espacio comprendido en la franja de territorio para protección no se permitirá ocupación del espacio por actividades urbanas o intensivas que impliquen permanencia de personas.

Se permiten además aquellos usos relacionados con la protección y conservación de los espacios conformantes del Área Crítica que no conlleven modificación de cauces o márgenes del río Albarregas y sus ríos y quebradas afluentes, la intervención o destrucción de vegetación natural arbórea o arbustiva o el establecimiento de edificaciones permanentes y que tengan como objetivo mejorar el paisaje y las oportunidades de recreo como pueden ser jardinerías, arborización y obras similares.

Parágrafo Quinto: De la UNIDAD V. Área de valoración histórica, cultural y educativa.

SECCIÓN II DEL USO CIENTÍFICO

Artículo 36. Se refiere a las actividades de carácter científico que contribuyan al mejor conocimiento del ambiente y de los recursos naturales existentes dentro del Área Crítica y de aquellos ecosistemas vinculados al Río Albarregas y su cuenca.

Artículo 37. La actividad científica está permitida en todo el ámbito espacial del Área Crítica, previa autorización del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas",

Ciudad de Mérida, de conformidad con el contenido de este Reglamento y la normativa legal vigente.

Artículo 38. Las exploraciones y demás actividades de investigación científica en el Área Crítica quedan sujetas a las regulaciones y limitaciones que establezca el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, en las autorizaciones expedidas en cada caso, de conformidad con las normas aplicables.

Artículo 39. Los investigadores autorizados deben enviar al Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, un informe pormenorizado de las actividades realizadas inmediatamente después de la culminación de la actividad, así como copia de los resultados finales obtenidos sobre la investigación científica efectuada en el Área Crítica.

Artículo 40. La extracción de muestras de especies de flora, suelos, fauna y genes con fines científicos, sólo debe efectuarse previa autorización del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, de conformidad con la normativa legal vigente.

SECCIÓN III DEL USO DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN

Artículo 41.- El uso protector está referido a la conservación de recursos naturales, principalmente de las especies vegetales y condiciones bióticas asociadas al Río Albarregas y su cauce natural, a través de las siguientes actividades: aplicación de medidas fitosanitarias, limpieza de maleza con medios mecánicos, y prevención y mitigación de incendios. Se permite este uso en todas las Unidades de Ordenamiento establecidas en el presente Decreto.

Artículo 42.- Las actividades vinculadas al uso protector en el Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, identificadas en el artículo 41 del presente Decreto, están sujetas al cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. La aplicación de medidas fitosanitarias y la limpieza de maleza con medios mecánicos deberá ser autorizada por el Consejo Urbano Ambiental para la

Administración Sostenible del Área Crítica; para cada caso en particular se señalará la localización y especificaciones técnicas para su realización.

2. Las actividades de prevención y mitigación de incendios serán promovidas y coordinadas por los entes administradores del Área Crítica representados en el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, con la activa participación de los Cuerpos de Bomberos estatales y municipales.

SECCIÓN IV DE LOS USOS PROHIBIDOS

Artículo 43. Son usos prohibidos aquellos que no estén expresamente previstos para cada unidad y sub-unidad en el Capítulo IV del Título III de este decreto.

Artículo 44. El Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica podrá autorizar el desarrollo de programas y proyectos de utilidad pública que impliquen usos que no estén previstos expresamente en este decreto, únicamente en situaciones debidamente justificadas y con base en estudios técnicos de evaluación de riesgos y previa opinión favorable del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.

CAPÍTULO V DE LAS AUTORIZACIONES Y APROBACIONES ADMINISTRATIVAS

SECCIÓN I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 45. La tramitación de solicitudes de autorización o aprobación de ocupación del territorio para usos y actividades a desarrollarse dentro de los límites del Área Crítica, deberá ser efectuada ante el órgano local competente que designe el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, y acorde con las demás disposiciones del presente Decreto.

Artículo 46. Para la ejecución de cualquier actividad que tengan importancia nacional, regional o local dentro del Área Crítica, por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, se requiere obtener una Autorización o Aprobación

para la Ocupación del Territorio (abreviada AOT), otorgada por el Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, de conformidad con las normas contempladas en este Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso y en las leyes y normas vigentes que rigen la materia.

Artículo 47. Las autorizaciones y aprobaciones administrativas para actividades a realizar dentro del Área Crítica, se otorgarán conforme a lo establecido en el ordenamiento legal vigente y a las condiciones específicas reguladas en el presente Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso.

Artículo 48. Toda Autorización o Aprobación de Ocupación del Territorio quedará sin efecto transcurrido un (1) año de otorgamiento sin que el o los interesados hayan iniciado la ejecución de los proyectos. El Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, podrá prorrogar dicho plazo hasta por un (1) año, previa solicitud justificada del interesado.

Artículo 49. Los derechos sobre el uso y aprovechamiento del recurso agua relacionados con los proyectos a realizarse dentro del área Crítica serán otorgados por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, previa opinión del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida y atendiendo a lo establecido en la normativa legal vigente.

Parágrafo Único.- Los organismos del Estado podrán solicitar al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente la asignación del volumen de agua que requiera, en cada caso, para desarrollar proyectos de comprobada trascendencia e importancia social y urbana para la ciudad de Mérida y su Área Metropolitana. El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, como autoridad nacional de las aguas y previa opinión del Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, tramitará las autorizaciones respectivas.

Artículo 50. El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, creará y mantendrá un registro estadístico y cartográfico de las Autorizaciones o Aprobaciones de Ocupación del Territorio (AOT) tramitadas por ese organismo,

así como de las Autorizaciones para la realización de actividades recreacionales, de investigación científica y aquellas relacionadas con la gestión de manejo de áreas de riesgo.

Artículo 51. La ejecución de otras actividades diferentes a aquellas autorizadas, será motivo de suspensión inmediata de los actos autorizados y se procederá a iniciar los procedimientos administrativos sancionatorios de conformidad con la normativa ambiental vigente.

Artículo 52. El Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, podrá ordenar la paralización de la actividad autorizada si se detectan indicios de imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia de la legislación vigente durante el desarrollo de la profesión o arte.

Artículo 53. Los Consejos Comunales, Mesas Técnicas de Agua, y demás asociaciones y comunidades organizadas establecidas dentro de los espacios del Área Crítica, apoyarán al Consejo Urbano Ambiental de Administración Sostenible del Área Crítica "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, en el ejercicio de la contraloría social y podrán vigilar porque las actividades a realizarse dentro del Área Crítica cumplan con la normativa que rige la materia y acaten las disposiciones regulatorias impuestas en las respectivas autorizaciones de ocupación del territorio y de afectación de los recursos naturales otorgadas a tales fines a los particulares, organismos públicos o privados.

SECCIÓN IV DEL USO Y MANEJO DE LAS AGUAS

Artículo 54. Los usos a que se destinarán las aguas deberán contemplar prioritariamente el mantenimiento de las condiciones ecológicas del Área Crítica y someterse a la normativa que rige la materia; en todo caso, estos usos se efectuarán en armonía con las previsiones metropolitanas y locales de los planes de ordenación urbanística del área Metropolitana de Mérida y de Desarrollo Urbano Local de las ciudades de Mérida y Ejido.

Artículo 55. La construcción o instalación de infraestructura o equipamiento que modifique de manera significativa e irreversible el comportamiento hidrológico del río Albarregas y sus ríos y quebradas afluentes dentro de los límites del Área

Crítica, particularmente la construcción de muros de protección, diques, terraplenes y vías de acceso que alteren la dinámica fluvial de los cursos naturales de agua, solo podrá adelantarse si su fin está previamente justificado y previa realización de los estudios técnicos necesarios para garantizar que los respectivos proyectos se ejecuten minimizando sus potenciales impactos negativos sobre el ambiente, debidamente aprobados por el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica oída la opinión previa del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.

Artículo 56. Se prohíbe cualquier intervención, actividad o uso que modifique las condiciones de hidráulica y tránsito de las aguas dentro de su cauce natural del Río Albarregas y sus ríos y quebradas afluentes, así como la condición de estabilidad de los taludes de la Terraza de Mérida y de los terrenos naturales que sirvan de apoyo o soporte a las estructuras de los diferentes puentes y viaductos viales y peatonales que atraviesen el Río Albarregas y sus ríos y afluentes dentro del perímetro del Área Crítica.

TÍTULO IV DISPOSICIONES DEROGATORIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

CAPÍTULO I DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA. Se deroga el Decreto Presidencial N° 1.515 de fecha 9 de Junio de 1982, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.492 de fecha 9 de junio de 1982 referido a la creación del Área de Recreación a Campo Abierto o de Uso Intensivo "Parque Metropolitano Albarregas".

CAPÍTULO II DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Todas aquellos usos y actividades presentes en el Área Crítica con Prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, que no estén acordes con los usos y actividades permitidas en las Unidades de Ordenamiento establecidas en este Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso, se considerarán no conformes y tendrán carácter temporal, por lo que se prohíbe su ampliación, así como la construcción de infraestructura de apoyo a las mismas, de

conformidad con lo dispuesto en este Decreto y en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que realicen usos y actividades no conformes, deberán solicitar, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días hábiles, contados a partir de la publicación de este Decreto, asesoría al Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, a los fines de determinar la factibilidad de reorientar las actividades y usos por ellos desarrollados, hacia aquellos conformes con la finalidad de creación y manejo del Área Crítica.

SEGUNDA. Todas aquellas autorizaciones, aprobaciones y permisiones para ocupar territorio, establecer o modificar usos y actividades, o intervenir o aprovechar recursos naturales que hayan sido emitidas en los últimos seis (6) meses contados a partir de la publicación del presente Decreto, y que no hayan sido iniciados, quedan suspendidos.

TERCERA. A los fines de la administración y manejo del Área Crítica con Prioridad de Tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, coordinará con los organismos competentes la realización de un levantamiento catastral de los propiedades y ocupantes del Área Crítica tanto a nivel de asentamientos poblacionales como espacios no ocupados, dentro de un plazo que no excederá de tres (03) años contados a partir de la publicación de este Decreto.

CAPÍTULO III DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. La disposición final de los desechos, sólo se podrá realizar en aquellos lugares que a tal efecto autorice el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, de acuerdo a la normativa ambiental vigente.

SEGUNDA. La instalación de vallas o carteles informativos o publicitarios en el Área Crítica, está sujeta a la obtención de la respectiva autorización otorgada por el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica, conforme a la normativa vigente.

TERCERA. Las infracciones a lo dispuesto en este Decreto serán sancionadas conforme a lo previsto en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, en la Ley Orgánica del Ambiente, en las Leyes de Aguas y Bosques y en la Ley Penal del Ambiente, sin perjuicio de la aplicación de las medidas establecidas en otras normas vigentes.

CUARTA. Los documentos técnicos que sirven de sustento al Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso y los mapas correspondientes que forman parte integrante de los mismos, estarán a disposición del público en la sede que al respecto fije el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sostenible del Área Crítica y en las oficinas regional y local de sus organismos integrantes.

QUINTA. El Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del Área Crítica con prioridad de tratamiento "Parque Metropolitano Albarregas", Ciudad de Mérida, será revisado en un plazo mínimo de tres (3) años y máximo de cinco (5) años, a partir de la publicación de este Decreto.

SEXTA. El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y los organismos integrados en el Consejo Urbano Ambiental para la Administración Sustentable del Área Crítica, quedan encargados de la ejecución del presente Decreto.

Dado en Caracas, a los _____ días del mes de _____ de dos mil _____. Año ____ de la Independencia y ____ de La Federación.

(L.S.) HUGO CHÁVEZ FRÍAS

Refrendado

Todos los Ministros.

CAPÍTULO III

PROPUESTA DE ARREGLO INSTITUCIONAL PARA ADMINISTRAR Y MANEJAR EL ÁREA CRÍTICA "PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS"

1. REVISIÓN DE LOS CONTENIDOS Y ALCANCES DE LOS DECRETOS QUE CREAN FIGURAS DE PROTECCIÓN Y MANEJO DEL ÁREA PARQUE ALBARREGAS

1.1. Los decretos de creación de áreas especiales y otras normativas de regulación territorial establecidas

Tal como se ha expuesto y analizado en documentos anteriores del proyecto, los espacios del Río Albarregas y del Parque Metropolitano Albarregas, desde el año 1970 ha sido objeto de sanciones de instrumentos jurídicos (decretos municipales y presidenciales) que se encuentran actualmente regulando los procesos de ocupación, intervención y aprovechamiento económico de este espacio urbano de la ciudad. Como se muestra a continuación, cada una de estos instrumentos de regulación establece fines específicos a los espacios señalados:

- Decreto Municipal S/Nº del Distrito Libertador del 23 de febrero de 1970 que crea la "Zona de Protección del Río Albarregas".
 - Preservar y mantener el paisaje del Río Albarregas con fines ecológicos, conservacionistas y recreacionales
- Decreto Presidencial Nº 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas". Superficie: 430 Ha.
 - Dictar un reglamento para la defensa, conservación y mejoramiento del área.
 - 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
- Decreto Concejo Municipal del Distrito Libertador S/Nº del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas". Superficie 430 Ha. (mismo límite Decreto 194).
 - Asignar uso de toda esta área como zonas verdes y de recreación
 - Crear una Comisión interinstitucional para desarrollar el Parque

- Prohibir cualquier tipo de construcción distinta a las necesarias para los fines propios del Parque. Ordenaba demoler las que se hicieran en contravención.
- Decreto Presidencial Nº 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas". Superficie 612 Ha.
 - Construir un parque recreacional llamado "Parque Metropolitano Albarregas" para fines de ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población.
 - 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 buscó 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 como 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 2000 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 ha buscado legislar sobre las 430 has. y 612 has. respectivamente, que se afectan a través de los referidos decretos presidenciales 194 y 1.515, estableciendo usos complementarios mediante la definición de 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 Área Metropolitana del año 1999 y con la Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo de la ciudad de Mérida vigente desde el 26-08-1999.

Revisando esta última Ordenanza, se observa, que es un instrumento legislativo de aplicación confusa, 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? Y ¿Quién pauta los lineamientos para la gestión territorial y ambiental del área?, 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.

1.2. Alcance legal y aspectos administrativos y de manejo de estas figuras jurídicas

Dentro de un análisis específico sobre las intenciones que dejaron plasmadas los legisladores cuando aprobaron y sancionaron los diferentes decretos presidenciales y municipales que sometieron los espacios del Parque Albarregas bajo un régimen territorial de administración especial, podemos identificar las pautas de planificación, administración y manejo que al respecto quedaron plasmadas en esos instrumentos jurídicos.

A continuación se detalla una interpretación jurídica legal de cada uno de estos decretos y normativas:

- Decreto Municipal S/Nº del Distrito Libertador del 23 de febrero de 1970 que crea la "Zona de Protección del Río Albarregas".

El 23 de febrero de 1970, el Concejo Municipal del Distrito Libertador, bajo la Presidencia del Dr. Reinaldo Chalbaud Zerpa, resuelve establecer **zona de protección a las márgenes de los ríos Albarregas, Milla, Chama y Mucujún** "... que será destinada única y exclusivamente a áreas de reforestación, con miras a la construcción de Parques Municipales". Sustenta este acto legislativo, en la competencia establecida a los Municipios en los artículos 29 y 30 de la Constitución Nacional de 1961 relacionados con la autonomía del Municipio para ejercer la libre gestión en materias propias de la vida local como eran el urbanismo, la circulación, la salubridad, la asistencia social y el turismo, entre otras.

Aún cuando el decreto no se funda en *considerandos*, la iniciativa del Concejo Municipal está íntimamente vinculada con los postulados y materias de la recién aprobada Ley Forestal de Suelos y Aguas (1969) que plantea en sus artículos 17 y 18 la creación y el sometimiento a regímenes especiales de administración como Zonas Protectoras, los territorios inmediatos a cursos de agua, incluso en zonas urbanas. Y ve con esta iniciativa, la posibilidad de crear en dichas superficies parques de recreación que ayudarán a mejorar la imagen y oferta de la ciudad de Mérida para el turismo.

Un hecho importante que abonó a esta iniciativa del Concejo Municipal de Libertador, fue que durante ese año 1970, el Ministerio de Obras Públicas presenta el Plan de Desarrollo Urbano de Mérida, documento que reseña para la ciudad la existencia de apenas 29,50 has. dedicadas al uso de plazas y parques, equivalente a una tercera parte de lo que demandaba la población (el censo de 1971 arrojó 74.214 habitantes para Mérida), y el planteamiento de crear el Parque Río Albarregas, calculando así 298 has. para plazas y parques, y 47 has. para recreación activa. Se observa en dicho Plan, que en algunos casos sus márgenes

se encontraban invadidas por familias humildes y que su contaminación disminuía su potencial recreacional y turístico, por lo que asoman la necesidad de su saneamiento.

El Concejo Municipal de ese desaparecido Distrito Libertador, buscó además con este decreto, adquirir terrenos y desarrollar nuevos parques como el de Los Chorros de Milla, y desestimular a los promotores inmobiliarios y de la construcción, en el desarrollo de edificaciones y urbanizaciones a la orilla de los ríos que atraviesan la ciudad.

Hasta el año 1979, cuando por iniciativa del recién creado Ministerio del Ambiente se afecta todas estas márgenes del Río Albarregas como Área Crítica con prioridad de atención de tratamiento, este Decreto Municipal de creación de la zona de protección de sus márgenes, cumplió su cometido de resguardo territorial, aunque no se crearon los Parques Municipales que era el objetivo central.

- Decreto Presidencial N° 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas".

En julio de 1979, el Presidente de la República en Consejo de Ministros decreta al **sector urbano del río Albarregas como área crítica con prioridad de tratamiento**, al considerarse que "...algunos sectores del área de protección están afectados por desarrollos habitacionales, que ocasionarán a corto plazo un daño irreparable para el área"; y "que la cuenca del río Albarregas requiere un régimen especial conforme a los correspondientes planes de manejo, ordenación y protección elaborados por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables" (MARNR).

Se sustenta esta declaratoria de figura jurídica, en las potestades que le da al Presidente de la República: la Constitución Nacional en su artículo 190 Ordinal 1º (hacer cumplir la constitución y las leyes); en lo dispuesto en los artículos 2º y 3º Ordinal 3º de la Ley Orgánica del Ambiente (declarando de utilidad pública la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y la cual comprende la creación de figuras de ABRAE); y, en lo establecido en los artículos 22, 24 y 25 de para ese momento la recién sancionada Ley Forestal de Suelos y Aguas (relacionados con la obligación del Ejecutivo Nacional de proteger las cuencas hidrográficas de factores que contribuyan o puedan contribuir a su destrucción o desmejoramiento y de elaborar planes de manejo, ordenación y protección; así como de deslindar estos territorios e iniciar los estudios catastrales; y de establecer el régimen de permanencia de las personas que hagan uso de recursos naturales en las áreas críticas de la cuenca); y el artículo 52 de su Reglamento. Igualmente toma en consideración el hecho, que ya las márgenes del Río Albarregas configuran un paisaje que debe ser mantenido y preservado con fines ecológicos, conservacionistas y recreacionales tal como lo ha establecido el

Decreto del Distrito Libertador del 23/02/1970 de considerarlas unas zonas de protección

Evidentemente, esta iniciativa del Ejecutivo Nacional de someter una porción de aproximadamente 430 has. del río Albarregas y sus zonas inmediatas como una zona crítica con prioridad de atención de tratamiento, establece una administración de todos los terrenos con sujeción a un régimen extraordinario, con limitaciones a sus propietarios y usuarios del uso, goce y disfrute de los bienes que contienen. Estos usos del territorio y aprovechamiento de recursos, quedan supeditados a lo que establezcan los planes de ordenamiento y manejo y a las normas regulatorias elaboradas por el ente responsable de la administración de la figura (el actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente), según se desprende del contenido de los artículos 16 y 46 literal "h" de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, y 23 y 53 de la recién sancionada Ley de Aguas. Abre incluso la posibilidad de expropiación inmediata por causa de utilidad pública de porciones o la totalidad del espacio deslindado con la declaratoria de la figura jurídica.

En dicho decreto se ordena al actual MinAmbiente, dictar un reglamento para la defensa, conservación y mejoramiento del área afectada por la figura, y realizar estudios integrales que le permitieran determinar la posible permanencia de los habitantes que ocupan territorios y hacen uso de recursos naturales dentro del área crítica.

Habiendo transcurrido casi 30 años de la vigencia de este decreto, realmente no existe un plan aprobado de ordenamiento territorial con su correspondiente reglamento de uso que le permita al MinAmbiente defender, conservar y mejorar el espacio afectado y deslindar las áreas donde se permite o no la permanencia de habitantes que hagan uso de los recursos naturales. Ello, aún cuando se reconocen, los intentos hechos por el Ministerio del Ambiente a través de su Oficina Regional Mérida, entre los años 80 y 92, de elaborarlos y sancionarlos.

Prevalece en la actualidad la condición de territorio sometido a un régimen de administración especial, bajo la responsabilidad administrativa del Ministerio del Ambiente, donde operan limitaciones legales al uso, goce y disfrute de la propiedad. La condición de urbano sigue determinada por estar dentro de la poligonal urbana vigente del Mérida y su Área Metropolitana lo cual establece un régimen de concurrencia de competencia en cuanto a los procesos de ordenamiento del territorio entre las Alcaldías de Libertador y Campo Elías y el Ministerio del Ambiente, siendo este último responsable de autorizar los usos conformes para ocuparlo o aprovechar recursos, y a las Alcaldías otorgar los permisos de construcción posterior.

- Decreto Concejo Municipal del Distrito Libertador S/Nº del 26/10/1979 donde se crea el "Parque del Río Albarregas".

Dos meses después de la sanción del Decreto Presidencial 194 que crea el área crítica del Río Albarregas, en septiembre de 1979, el Concejo Municipal del Distrito Libertador, bajo la Presidencia del Dr. Jesús Rondón Nucete crea el "Parque del Río Albarregas" dentro de los límites de esa área crítica con prioridad de tratamiento, para que se destine preferentemente a zonas verdes y de recreación. Crea en el mismo decreto, una Comisión presidida por el Gobernador, e integrada por los Presidentes de los Concejos Municipales de los Distritos Libertador y Campo Elías, y de la Corporación de Los Andes, el Rector de la Universidad de Los Andes, los Presidentes de la Cámara de Comercio e Industria del Estado Mérida, de la Cámara de la Construcción e Urbanismo, de la Federación de Trabajadores del Estado Mérida y de la Federación de Centros Universitarios, para administrarlo; y establece una prohibición terminante de realizar cualquier tipo de construcción dentro de esa área que fueren diferentes a aquellas que demanda el mismo parque y la potestad de demolerlas en caso que se hicieran en contravención con el decreto.

Para sancionar este decreto, la autoridad municipal actuó conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Constitución Nacional de 1961 relacionado con la autonomía del Municipio para ejercer la libre gestión en materias propias de la vida local como eran el urbanismo, la circulación, la salubridad, la asistencia social y el turismo, entre otras; y de lo pautado en el artículo 8º Ordinal 3º de la para ese año vigente Ley Orgánica de Régimen Municipal que establecía la competencia del municipio en la promoción y fomento de áreas para la recreación y el deporte.

Conforme a este decreto municipal y del posteriormente sancionado Decreto Presidencial 1.515 del 03/06/1982 que crea el "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas", la Alcaldía de Libertador sanciona en el año 2000 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. Esta ordenanza aunque fue demandada su nulidad por la no competencia del Municipio para administrar la figura del área de recreación que esta atribuida al Instituto Nacional de Parques (Artículo 2º de la Ley que crea el INPARQUES), aún se mantiene vigente en la actualidad.

En todo caso, a través de este decreto el Municipio reitera la condición de espacio verde para la recreación y el esparcimiento que tienen las 430 has. que encierra la declaratoria del Parque Albarregas, y conforme a ello fue estableciendo jurisprudencia para negar el establecimiento de usos distintos al recreacional en particular urbanismos y residencias. Creó un Instituto para administrar ese territorio en mutuo acuerdo con INPARQUES y propició con este último durante

los años 1982 y 1983 la elaboración de un Plan Maestro que permitió ir construyendo algunos parques y áreas de recreación en los sectores Cruz Verde, frente al Mercado Principal de la ciudad de Mérida y a lo largo de los enlaces Noguera Mora y Gámez Arellano entre la Urbanización Humboldt y El Acuario y la Urbanización La Mata y Cementerio de La Parroquia, respectivamente.

La jurisprudencia que generó la sanción de la Ordenanza de Zonificación del Parque en el Año 2000 con la cual se convalidó -previo acuerdo con el INPARQUES-, la administración de ese espacio por el Municipio, reitera el carácter de urbano de estos espacios y la potestad del Municipio para actuar en materia de su competencia como el fomento y promoción de la recreación y el deporte, aún en territorios cuya responsabilidad administrativa inicial era de un organismo de la administración pública centralizada.

- Decreto Presidencial N° 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas".

El Ejecutivo Nacional a través de la Presidencia de la República, sancionó en junio de 1982 un decreto a través del cual se declara "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo" una extensión de 612,38 has. adyacente y a todo lo largo del curso del Río Albarregas, dentro de territorios de los actuales Municipios Libertador y Campo Elías. Instruyen al Ministerio del Ambiente para que proceda a construir un parque recreacional que llevará el nombre de "Parque Metropolitano Albarregas" para fines de ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población; y que efectúe las negociaciones y expropiaciones totales o parciales de terrenos y bienes que demanden para tal fin.

La sanción de este decreto se hizo atendiendo a la competencia que la Constitución de 1961 le daba al Presidente de la República para establecer el régimen y la administración relacionado con la conservación, fomento y aprovechamiento de bosques, aguas y otros recursos naturales, y aplicar las leyes respectivas (artículo 136 ordinales 2º y 10º); así como en lo establecido en el artículo 2 de la Ley que crea a INPARQUES el cual permite la creación de la figura de "Parque de recreación a campo abierto o de uso intensivo" administrada por INPARQUES, el artículo 36 Ordinal 11 de la Ley Orgánica de Administración Central que refiere las competencias del Ministerio del Ambiente, y en la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública.

Evidentemente la intención del legislador con este decreto, fue la de construir dentro del espacio delimitado de las 612,38 has., un parque de recreación que le sirviera a la ciudad y que ayudara a disminuir el déficit de áreas verdes y de recreación que ya venía siendo reconocido en el Plan de Desarrollo Urbano de Mérida del año 1970 y en el recién sancionado Plan Rector de Desarrollo Urbano

del Área Metropolitana de Mérida elaborado por el Ministerio de Desarrollo Urbano (1981), reiterando la iniciativa del Municipio Libertador a través del Decreto de octubre de 1979, de creación del Parque Río Albarregas sobre una superficie de 430 has.

En una interpretación jurídica del alcance del decreto, lo primero que se reconoce, es la limitación que establece a la ocupación de las 612 has. para localizar usos y actividades diferentes a las recreacionales, y su tácita condición de terrenos afectados con fines de utilidad pública y social para construir un Parque de Recreación. Si bien la figura no está contemplada dentro del régimen jurídico venezolano de Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) que exige para administrarla la elaboración y aprobación de un plan de ordenamiento y el reglamento de uso, su administración se hace bajo la misma condición de área especial con una reglamentación muy específica como lo es la establecida en el Reglamento Parcial del Instituto Nacional de Parques para la administración de las áreas de recreación a campo abierto o de uso intensivo adscritos al INPARQUES (Decreto Presidencial N° 2.817 del 30/09/1998 publicado en la Gaceta Oficial 36.560 del 15/10/1998).

En dicho reglamento se pauta la elaboración del Plan de desarrollo, administración y manejo de cada parque el cual debe establecer particularmente las actividades permitidas de los usuarios. Se señalan igualmente las actividades que tienen limitaciones y aquellas prohibidas realizar por los usuarios en el parque. Se designa al INPARQUES como su administrador y refiere los funcionarios de ese instituto competentes de aplicar las normas contenidas en este decreto. Se fija claramente los fines que deben tener las actividades educativas y recreacionales que deben adelantarse, las acciones de vigilancia guiadas por lo establecido en el Reglamento de Guardería Ambiental, y abre la posibilidad de explotación comercial mediante contratos de prestación de servicios que pudiera suscribir INPARQUES con cualquier persona natural o jurídica. Pauta igualmente la posibilidad de cobrar a los usuarios por el uso del parque en horarios previstos, y otras condiciones relacionadas con la circulación de vehículos, los estacionamientos, y sobre la posibilidad de transferir su administración, descentralización o cesión en comodato a las autoridades regionales y locales.

En todas las figuras jurídicas referidas en párrafos anteriores, prevalece la intencionalidad de defender y preservar el espacio, el reconocimiento de sus condiciones y situación de área crítica, y su utilidad como zona verde y de recreación en el marco del desarrollo urbano de Mérida.

1.3. Situación jurídica actual del área Parque en el marco de las nuevas leyes y normas de ordenamiento territorial y gestión ambiental del país

El conjunto de normas que constituye el cuerpo legislativo ambiental venezolano, actualmente lo conforman: la Constitución Nacional, códigos y tratados internacionales, las leyes orgánicas, especiales y decretos con rango de ley con sus correspondientes reglamentos, así como instrumentos jurídicos de rango sublegal dentro de los que sobresalen: los decretos presidenciales, decretos estatales y municipales, resoluciones ministeriales y municipales, y las ordenanzas municipales.

A través de este conjunto, se 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.

Se debe reconocer, que la creación de este conjunto de instrumentos legales, se hizo guardando una correspondencia con el diseño de una política inicialmente sólida en materia de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, enunciada a partir de 1.976 por la Ley Orgánica del Ambiente, ley que recientemente fue modificada en diciembre de 2006, pero que preserva y hasta amplía los alcances de esa política.

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.

En cuanto al ejercicio público de los ordenamientos territoriales y la protección ambiental, 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, quien 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 y 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.

Se señala en estas normas, que aún cuando esta labor se realiza coordinadamente con los diferentes entes públicos y privados involucrados en los procesos económicos y sociales, la legislación ambiental define un régimen caracterizado por centralizar la autoridad en el Ministerio del Ambiente delegando en el Municipio algunas materias de planificación territorial local, urbana y urbanismo.

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.

En cuanto a los actos administrativos que se dictan a través de esta compleja red normativa, son particularmente de carácter autorizatorios y permisatorios, 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, sumario, simple) por lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y especial de Simplificación de Procedimientos Administrativos.

Ahora bien, circunscribiendo todo este marco vigente al área del Parque Metropolitano Albarregas, en particular en lo relacionado con su planificación y administración ambiental, sigue privando el hecho jurídico de área bajo régimen de administración especial (ABRAE), en donde la vigencia de la figura de área crítica con prioridad de atención de tratamiento, sigue afectando 430 hectáreas de su

superficie, lo cual establece un régimen de concurrencia de competencias entre el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y el Municipio (Alcaldías de Libertador y Campo Elías) para la administración de los procesos de ordenamiento territorial y para la protección, conservación y el manejo ambiental de los recursos en el contenidos, involucrando incluso en esto último, a la Gobernación del Estado Mérida quien tiene competencia para atender y mejorar áreas bajo riesgo natural y social.

La operatividad de este régimen de ABRAE tal como se establece en los artículos 5 Ordinal "d", 17 numeral 7; y 32, 35 y 47 de la vigente Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, se formaliza jurídicamente con la sanción de un plan de ordenamiento territorial y del correspondiente reglamento de uso, a través de los cuales se asignen los usos al territorio, se defina la permanencia de las propiedades y de los residentes actuales en el área, y se pauten los mecanismos que normen los actos que conlleven a nuevas ocupaciones del espacio, cambios de uso, el aprovechamiento, utilización y manejo de cada uno de los recursos naturales existentes, y el mejoramiento en general del área.

2. MECANISMOS E INSTITUCIONES TÉCNICO JURÍDICAS UTILIZADAS EN LA PLANIFICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN ACTUAL DEL ÁREA PARQUE ALBARREGAS

2.1. Organismos involucrados en la planificación y administración de ABRAES

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 en 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.

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 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.

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 establecidas al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, 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, siendo 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 Ministerio del Ambiente, administrar además 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.

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).

2.1.1 Algunas experiencias nacionales

Las experiencias nacionales en cuanto a gestión territorial y ambiental de espacios donde concurren competencias urbano ambientales, aunque existen, no han arrojado respuestas positivas; por el contrario, han sumergido a las ciudades en una concurrencia de competencias de organismos gubernamentales nacionales (centralizados y descentralizados), regionales, municipales y locales, estando ausente mecanismos de coordinación que operen satisfactoriamente. Aún cuando se debe reconocer, que posiblemente donde más desarrollo ha existido y más experiencias se han logrado acumular en cuanto a planificación y administración, es en lo relacionado con Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE).

Casos de ciudades como Caracas, Valencia, Maracay, Puerto La Cruz, Maracaibo, Barquisimeto, San Cristóbal, Valera, San Fernando de Apure, Puerto Ordaz, Porlamar, e inclusive Mérida, por citar las más pobladas, son conocidos los problemas de administración urbana de la ciudad en sectores que están afectados por figuras de ABRAE.

En el caso específico de la planificación y administración de figuras de ABRAE que afectan áreas urbanas como las de área crítica con prioridad de atención de tratamiento y zona protectora (competencia del MinAmbiente), así como de la figura especial de parques recreacionales a campo abierto o de uso intensivo

(competencia del INPARQUES), que corresponden específicamente a las que afectan al área del Parque Metropolitano Albarregas, esta superposición de figuras y competencias ocurre igualmente en las ciudades de Caracas y el par urbano Valencia-Maracay.

En Venezuela hasta la fecha se han decretado 6 territorios con la figura de áreas con prioridad de atención de tratamiento los cuales cubren 3.674.071 has. De ellos 4 tienen predominantemente la connotación de espacios urbanos como son las de la Cuenca del Río Tuy que se extiende sobre una superficie de 877.974 has y el cual ya dispone de un plan de ordenamiento y reglamento de uso aprobado (Decreto presidencial 2.308 del 5/6/1992. GO. N° 4.548 Extraordinario del 26/03/1993); el de la cuenca del Lago de Valencia, también con su plan de OT y reglamento de uso aprobado (Decreto Presidencial N° 2.810 publicado en la GO. 5.691 Extraordinario del 26/01/2004), el del Lago de Maracaibo y el Río Albarregas. La orientación de los planes en el caso de la cuenca del Río Tuy y Cuenca del Lago de Valencia, es hacia el establecimiento del equilibrio ecológico de los sistemas hidrológicos mediante la asignación de usos, para manejar y mejorar la capacidad hidráulica de estas áreas; habiéndose establecido al MinAmbiente como su ente administrador y responsable de las actuaciones que eliminen, controlen o mitiguen las situaciones que determinan lo crítico de estos territorios.

De igual forma, hasta la fecha en el país se han decretado 79 áreas de parques recreacionales a todo lo largo y ancho del país, que están bajo la administración directa del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES). De ellos 28 están ubicados dentro de áreas urbanas como el Francisco de Miranda o del Este, el Parque del Oeste de Catia, el Vinicio Ádames (embalse de La Mariposa), Los Chorros, Rómulo Gallegos o Parque Galindo (faldas del Ávila), Los Mariches (embalse La Pereza) y Zoológico de Caricuao, todos ellos dentro del Área Metropolitana de Caracas; Zoológico Las Delicias y Metropolitano en Maracay, en Aragua; el Metropolitano y Andrés Eloy Blanco en Puerto La Cruz, El Cocal en Píritu, en el Estado Anzoátegui; el Metropolitano de Coro en Falcón; los Metropolitano Musiu Carmelo y Los Samanes en Acarigua, Portuguesa; el Metropolitano y Rómulo Betancourt en Maturín, Monagas; El Guaiquerí y Felicia Leiva en Cumaná, Sucre; el Metropolitano y Río Torbes en San Cristóbal, Táchira; el Paseo del Lago y Jesús Enrique Losada en Maracaibo, Zulia; San Felipe El Fuerte en San Felipe-Estado Yaracuy; los Metropolitanos del Este, del Norte y Río Turbio en Barquisimeto, Lara; y, el Parque Albarregas de Mérida.

Algunos de estos parques urbanos disponen de planes maestros o planes de ordenamiento y manejo, y de reglamentación de uso, rigiéndose los demás por lo establecido en el Reglamento Parcial del Instituto Nacional de Parques para la administración de los parques de recreación a campo abierto o de uso intensivo

adsritos a INPARQUES (Decreto Presidencial N° 2.817 del 30/09/1998 publicado en la Gaceta Oficial N° 36.560 del 15/10/1998).

La experiencia conocida hasta la fecha sobre la planificación y manejo de estos parques urbanos, destacan el apoyo a su mantenimiento por parte de las Alcaldías; las dificultades financieras del INPARQUES para mantener un nivel de mantenimiento y desarrollo de los parques medianamente aceptable, particularmente donde funcionan zoológicos; y el respeto que se tiene al INPARQUES en cuando a su carácter de ente administrador de estas superficies recreacionales urbanas.

Se debe sin embargo destacar, que la mayoría de estos parques su creación data de más de cincuenta años y sobre todo en los últimos 20 años las políticas de ordenamiento territorial y de desarrollo de nuevas áreas para la recreación, permanecen estancadas. Lo que existe construido data de los años sesenta y setenta. En algunas ciudades INPARQUES ha facilitado la atención de parte de esos espacios de recreación a las Alcaldías e incluso al MinAmbiente en áreas de embalses, esto último en zonas de Caracas y Sur del país.

En cuanto a la experiencia en la implantación de los planes de ordenamiento territorial, planes maestros y reglamentos de uso tanto a nivel de las áreas críticas con prioridad de atención de tratamiento, como de los parques de recreación, la mayoría destaca la fuerte inclinación de los esfuerzos institucionales y financieros a los programas de permisería en las áreas críticas, el escaso desarrollo de los programas de educación ambiental y participación ciudadana, la dificultad para desarrollar adecuadamente los programas de vigilancia y seguimiento y control, la paralización de parte de las obras de saneamiento y de nuevos equipamientos por falta de asignación presupuestaria y financiera, y en general, un desmejoramiento ambiental progresivo de los espacios naturales boscosos y áreas de kioscos, lagunas y espacios deportivos, particularmente esto último en las áreas de Parques de Recreación.

La insistencia de INPARQUES a querer mantener una administración única sobre estos espacios de marcada connotación urbana, sigue manifestándose como un problema sentido por la comunidad para el buen funcionamiento de los Parques de Recreación. Muchos consideran que allí debe operar un arreglo institucional que se oriente a crear una mancomunidad Alcaldía, INPARQUES, Gobernación, - PDVSA en otros casos-, que administre y desarrolle esos espacios recreacionales.

En el caso de las áreas críticas ubicadas en áreas urbanas, es manifiesta la dificultad del Ministerio del Ambiente para atender y desarrollar los programas y actuaciones que involucran manejar estos extensos territorios. Realmente muestra este organismo limitaciones técnicas y financieras para ejecutar las obras prioritarias de saneamiento y control de inundaciones que demandan la atención

de estos espacios, y aún cuando en algunos casos ha recibido apoyo de presupuestos de las gobernaciones y alcaldías, los mismos carecen de continuidad lo cual dificulta la adecuada terminación de estas obras.

Necesariamente deben operar para la administración eficiente y el desarrollo que demandan estos espacios, que se establezca un arreglo institucional que permita el funcionamiento de mancomunidades de alcaldías, gobernaciones e incluso universidades y empresas públicas como PDVSA, EDELCA o HIDROVEN. En algunas regiones como Mérida, Carabobo y San Cristóbal, el Ministerio del Ambiente pareciese estar consciente de esta necesidad de compartir la administración de esos espacios con las alcaldías y la gobernación del estado, y ha buscado adelantar convenimientos que se han traducido en proyectos de ordenanzas y planes maestros de actuación coordinada, que aunque con buenas intenciones, debe reconocerse que carecen de presupuesto y no terminan de adquirir el respaldo jurídico administrativo que aseguren el adecuado manejo de estos espacios.

En forma se anexo se presentan y discuten experiencias internacionales en materia de ordenamiento territorial con finalidad de extraer lecciones que sea de utilidad para el planteamiento de la propuesta de arreglo institucional para administrar el espacio estratégico Parque metropolitano Albarregas

2.2. Instituciones involucradas en la administración del Parque Albarregas

Los decretos que crean el Parque Albarregas, además de establecer una condición especial para su administración y manejo territorial, pautan unos objetivos de desarrollo: crear un parque recreacional y atender condiciones críticas del espacio asociada a la problemática de saneamiento ambiental del río Albarregas y sus afluentes.

Define por ello unos organismos responsables iniciales del mandato dado a través de estos decretos ejecutivos: el Instituto Nacional de Parques para atender la construcción de ese Parque recreacional a campo abierto o de uso intensivo; y el Ministerio del Ambiente para adelantar las acciones del saneamiento del río. La Alcaldía de Mérida reitera y apoya ambas condiciones y en su carácter de administrador de los espacios urbanos de Mérida se abroga la administración del uso del suelo.

En el caso del *Ministerio del Poder Popular para el Ambiente*, la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (artículo 46 Literal "I"), le otorga competencia para administrar el Área Crítica con Prioridad de Tratamiento, dada su condición de Área Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE). Cabe destacar que esta figura, la cual abarca una superficie de 430 Ha, constituye, casi en su

totalidad, un subconjunto del espacio que abarca la figura reconocida como Área de Recreación a Campo Abierto o de Uso Intensivo Parque Metropolitano Albarregas.

Los procedimientos permisatorios que se tramitan ante el ministerio son recibidos en la Unidad Administrativa de permisiones, donde se apertura un expediente para cada caso y se registra bajo un cierto número en libro de control. La solicitud recibida le es asignada a un funcionario quien se encarga de revisarla, realizar la correspondiente inspección técnica y elaborar su respectivo informe técnico. Luego de ello se elabora un oficio de respuesta en donde, de ser factible la actividad planteada, se realiza la solicitud de recaudos; en caso contrario, es decir, de no tener factibilidad lo planteado, se le hace saber al administrado, señalándole la instancia a que tiene derecho según lo pautado en la ley.

Los recaudos que son solicitados en este Ministerios para realizar el respectivo trámite son:

- Presentar documento de intención; Ello corresponde a un mandato legal contenido en los Artículos 4, 9 y 13 del Decreto Presidencial N° 1.257 que contiene Las actividades susceptibles de degradar el Ambiente.
- Documentos que acreditan derechos sobre la propiedad en consulta.
- Documentos de identidad de los propietarios.
- En caso de ser un tercero quien tramita, deberá presentar autorizaciones debidamente legalizadas.

El *Instituto Nacional de Parques* (INPARQUES) por su parte, tiene una injerencia legal sobre los espacios del Parque Metropolitano Albarregas, en una extensión de 612,38 Has., según lo establecido en el Artículo 2, Ordinal 1 de la Ley de INPARQUES, debido a lo que establece el Decreto Presidencial 1.515 del 3/06/1982 que crea el "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas" y cuya planificación, administración y manejo debería regirse por lo que está contenido en el Reglamento Parcial del Instituto Nacional de Parques para la administración de las áreas de recreación a campo abierto o de uso intensivo adscritos al INPARQUES (Decreto Presidencial N° 2.817 del 30/09/1998 publicado en la Gaceta Oficial 36.560 del 15/10/1998).

No obstante ello, en la actualidad INPARQUES no emite autorizaciones sobre el área, solo se limita a elaborar informes técnicos, vinculante en sus actuaciones, y a remitir los casos bien al ministerio (cuando la solicitud corresponde a terrenos localizados dentro de los linderos del Área Crítica), o bien a las alcaldías, si se encuentra en terrenos del Parque Metropolitano.

Las solicitudes que son tramitadas por esta institución se reciben en la Dirección Regional y son remitidas a la Superintendencia de Parques de Recreación

(Caracas), en donde se encargan de realizar los respectivos chequeos y de elaborar la respuesta a cada caso. Una vez elaborada la misma, la entrega al administrado se efectúa a través de la Dirección Regional del Instituto. Este remite copia de cada trámite, tanto al Ministerio como a las Alcaldías.

Como dato adicional debemos agregar, que el número de solicitudes que se vienen recibiendo en los últimos años, en el Instituto, es bastante bajo. No se conoce que INPARQUES haga el seguimiento y control a estas autorizaciones sobre las cuales ha emitido opinión, como tampoco labores de vigilancia a pesar de la responsabilidad del control posterior que tiene al respecto.

En cuanto a las *Alcaldías*, su participación la define el hecho de que ambas figuras en análisis se encuentran en jurisdicción de los Municipios Libertador y Campo Elías, y se ubican dentro del espacio urbano que corresponde a la poligonal del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay (Resolución MINDUR N° 3.001 del 08-01-99, Gaceta Oficial N° 5.303 del 01-02-99), y que se encuentra bajo su administración de acuerdo a la Ley.

En el caso de la Alcaldía del Municipio Libertador, las solicitudes son recibidas y tramitadas a través de la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico (GOTU), y los recaudos solicitados son:

- ✓ Plano de mensura
- ✓ Inscripción catastral.
- ✓ Documento de propiedad del terreno

A través de la Oficina Parque Metropolitano Albarregas y atendiendo lo establecido en la Ordenanza de Zonificación del Parque y la Ordenanza de Arquitectura y Construcción Civil, la Alcaldía de Libertador atiende las solicitudes y autoriza los permisos solicitados. Se tratan de permisos e inspecciones relacionadas con constancia de habitabilidad, ampliaciones, modificaciones, reparaciones o demoliciones, construcciones menores, empotramientos, habitabilidad de obras nuevas, entre otras.

Es la Dirección General de la Alcaldía a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Urbanístico y del Departamento de Permisología e Inspección de esta, la que finalmente emite estos actos permisatorios.

En el caso de la Alcaldía de Campo Elías, realmente no ha estructurado una oficina específica para atender permisos relacionados con el área del Parque Albarregas. Las escasas solicitudes que han ingresado, las ha tramitado directamente ante el Instituto Nacional de Parques y el Ministerio del Ambiente y delegado en ellos cualquier responsabilidad en las respuestas.

2.2.1. El balance de la gestión

Después de casi 30 años de esta particular situación administrativa, resulta evidente comprobar:

- a) Cada organismo responsable de actuar en funciones específicas en el área Parque, dejó de hacerlo. INPARQUES aunque no ha desentendido su responsabilidad de ente administrador de las 612 Has. que encierra la poligonal del Área Recreacional a campo abierto, le ha resultado dificultoso continuar creando áreas de parques y desde el año 2000 comparte criterios de administración con la Alcaldía de Libertador. Desde ese mismo año su actuación se limita a emitir opiniones técnicas a solicitudes de la Alcaldía y a tramitar ante el Nivel Central las mismas para convalidar los actos autorizatorios o aprobatorios de ocupación de nuevos espacios o aprovechamiento de recursos. El Ministerio del Ambiente desde hace muchos años dejó de definir y actuar en programas de saneamiento del Río Albarregas sobre esa área de 430 Has. que corresponde con el área crítica; incluso dejó de desarrollar el rutinario Programa Anual de limpieza y mejoramiento de cauces y drenajes. Como INPARQUES, simplemente emite opiniones y a veces autorizaciones para efectuar trabajos particulares u obras del Estado de rehabilitación y mejoramiento de cauce, localización de edificaciones y urbanizaciones, apertura de vías y en general establecimiento de nuevos usos. No tiene definido un programa de vigilancia y control del área Parque. Las Alcaldías de Libertador y Campo Elías por su parte, la segunda prácticamente está ausente de cualquier actuación dentro del Parque. Libertador a través del Instituto Parque Albarregas creado en el año 2000, ejerce algunas actuaciones particularmente relacionadas con permisos de construcción de edificaciones y urbanizaciones, cambios de uso, usos temporales. Se apoya en opiniones técnicas de INPARQUES y MinAmbiente para emitir estos actos. Es fácilmente comprobable, que en los Planes Operativos Anuales de INPARQUES y Oficina Regional del MinAmbiente no existen acciones presupuestadas que tengan que ver con el Parque Metropolitano Albarregas. La Alcaldía si las incluye pero para garantizar el funcionamiento burocrático del Instituto administrador municipal.
- b) La coordinación que pareciese haber establecido la Alcaldía de Libertador con INPARQUES y el MinAmbiente a través de la Ordenanza de Zonificación del Parque Albarregas del año 2000, no compromete un trabajo conjunto ni responsabilidades específicas para continuar desarrollando las obras y actuaciones plasmadas en el Plan Maestro del Año 1992, ni para ejercer la vigilancia y control que establecen las declaratorias presidenciales de Área Crítica y Parque de Recreación. No se conocen de acuerdos que vayan más allá de

- c) las opiniones técnicas para emitir permisos o autorizaciones de construcción. El Instituto creado por el Municipio Libertador para desarrollar el Parque no dispone de un plan que vaya más allá de 1 año. Sus actuaciones son esporádicas y carentes de objetivos.
- d) El Reglamento Parcial de INPARQUES del Año 2003, para administrar las Áreas de Recreación a Campo Abierto o de uso intensivo de su responsabilidad, no se aplica en el Parque Albarregas. Simplemente es una referencia jurídica del INPARQUES para que se reconozca su responsabilidad en el Parque Albarregas.

Es difícil pensar que la actuación del INPARQUES, el MinAmbiente o la Alcaldía de Mérida, actuando unilateralmente, pudiera ser diferente ahora. Ellos han tenido dificultades para internalizar -después de casi 30 años-, el valor que encierra para la ciudad de Mérida este espacio y la necesidad de planificar su uso, regular su ocupación y atenderlo y desarrollarlo para los fines que la ciudad lo demanda. Aquí está el dilema a resolver lo cual impone que se establezca un arreglo institucional totalmente distinto y operativo. Una propuesta al respecto se desarrolla mas adelante.

3. LA REALIDAD ACTUAL DEL ESPACIO "PARQUE ALBARREGAS" REQUERIDA DE UNA NUEVA VISIÓN

Como lo reflejan los resultados de los diagnósticos físico geográfico y socioterritorial expuestos en los capítulos III y IV de esta investigación, así como el estudio perceptivo adelantado, el área del Parque Albarregas representa hoy para la ciudad de Mérida y su área metropolitana, más que una oferta de espacios verdes y para la recreación, un espacio de alto valor ambiental y funcional. Son en esencia, territorios estratégicos cuyo funcionamiento, uso y manejo adecuado, determinaran la protección, preservación y conservación de las condiciones ambientales de la ciudad relacionadas con su clima y la calidad del aire, la mayor o menor incidencia que sobre el sitio de la ciudad pudieran tener los movimientos sísmicos y las dinámicas hidráulicas de los ríos Albarregas, Milla, La Pedregosa y Montalbán y la quebrada La Gaviria particularmente en zonas de taludes y áreas de explayamiento y desborde; y la atención y control adecuados de los problemas relacionados con las descargas de aguas servidas, los incendios de vegetación y la ocupación espontáneas de áreas sujetas a riesgos sísmicos e hidrogeomorfológicos.

Estos estudios geomorfológicos y de susceptibilidad a riesgos naturales, reconocen que los terrenos que conforman el área del Parque Albarregas, corresponden en un 14% a zonas de taludes y escarpes, 17% a zonas de lechos de ríos y quebradas y sus áreas de inundación, un 23% a espacios de vertientes de montañas y lomas, 20% a espacios de terrazas y conos con problemas de

desestabilización por movimientos en masa e inundaciones. El restante 25% corresponden con terrenos estables, algunos ya ocupados por la ciudad y donde existen espacios factibles de utilizarlos con fines de consolidarlos como área de recreación y esparcimiento. En cuanto a su condición de riesgos hidrogeomorfológicos medidos a través de niveles de susceptibilidad, el 45% de los terrenos del área Parque se consideran con muy alta susceptibilidad a verse afectado por movimientos de tierra, inundaciones e incidencia sísmica; un 14% se consideran de alta susceptibilidad, 5% tienen mediana susceptibilidad y el restante 36% son los terrenos menos susceptibles a verse afectados por este tipo de eventos hidrogeomorfológicos y sísmicos asociados.

Bajo estas características y condiciones medioambientales del área del Parque, evidentemente se trata de un área que se debe manejar integralmente como un espacio ambientalmente crítico, cuyos fines específicos deben responder a: la salvaguarda y control de aquellos territorios más susceptibles de verse afectados por amenazas naturales; la atención de las vulnerabilidades sociales creadas por la ubicación de las viviendas e infraestructuras, para buscar disminuirlas; y a la preservación y manejo de esas extensas áreas boscosas que cumplen funciones de regulación de las condiciones bioclimáticas para amortiguar las islas de calor creadas por la ciudad, así como de control natural de la contaminación del aire, de estabilización de suelos de la terraza y orillas de ríos y quebradas, y de imagen paisajística de la ciudad.

A esta realidad e importancia ambiental-territorial natural que tiene el área del Parque Albarregas, se adiciona, la presencia de más de 19.000 personas alojadas en 25 barrios y cerca de una decena de urbanizaciones, que han creado dinámicas económicas y sociales en la ciudad, algunas de las cuales deben ser consolidadas e incluso corregidas y normadas en virtud de las implicaciones de uso que conllevan sobre un territorio de carácter crítico. Varios de estos asentamientos se encuentran sobre zonas calificadas por los expertos en riesgos naturales, como áreas de alta peligrosidad, sujetos de verse afectados por amenazas naturales de inundación y deslizamientos en masa, y donde la vulnerabilidad de las edificaciones e infraestructuras viales y de servicio se ha reconocido ser muy alta. Se exige por estos hechos, determinar la permanencia de las personas y actividades normando más estrictamente los usos y las ocupaciones del suelo, y adelantar una serie de acciones y actuaciones como obras de corrección hidráulica, estabilización de suelos, control de erosión, e incluso de reubicación de viviendas, para bajar los niveles de vulnerabilidad de estos espacios ante la ocurrencia de eventos naturales extraordinarios e incluso ordinarios, que pudieran sucederse.

A estas condiciones físico ambientales y socioterritoriales *sui generis*, se suma el hecho de la estructuración y localización del área Parque Albarregas como un eje longitudinal que atraviesa 22 de los 28 kilómetros de la ciudad de Mérida, y que se

extiende sobre 904 has. de las 9.430 has. que cubre el espacio urbano regulado del Área Metropolitana de Mérida. A través de las áreas del Parque Albarregas se han establecido hasta la fecha 11 conexiones viales (puentes y viaductos) que permiten darle continuidad física al sitio de la ciudad integrando el área de la terraza de Mérida (su casco histórico fundacional y de negocios) con la Otra Banda (zona residencial y de expansión), facilitando sin lugar a dudas, la movilidad urbana de la ciudad.

El manejo regulado de estos espacios de conexión, resulta altamente estratégico, dada la configuración y condición lineal del sitio de la ciudad, y la necesidad que tiene la ciudad por un lado, de facilitar el flujo a lo largo de ella, de cerca de 75.000 vehículos que constituyen su parque automotor; y por el otro, de recibir y permitir el tránsito de un flujo importante de bienes y personas a lo largo de la carretera Trasandina o Troncal 07 dado el carácter de Mérida de ciudad intermedia, de ubicación intramontana en la parte central de la Cordillera de Mérida y Cuenca del Río Chama, y capital política administrativa del Estado Mérida, que funge además como el mayor y más importante centro de negocios y servicios del estado.

La ubicación del área del Parque Albarregas en posición longitudinal y en la parte central del sitio de emplazamiento de la ciudad determina igualmente, que toda construcción de nuevos enlaces viales o peatonales -que busquen integrar las referidas dos bandas urbanas de la ciudad-, necesariamente deban atravesar y utilizar territorios del área Parque. De igual forma, dado los niveles de ocupación del sitio de la ciudad, la oferta real de nuevos espacios para la recreación, la cultura, el turismo y el esparcimiento en general de la ciudad, deberá ser atendida con terrenos del área Parque que son los únicos que hasta el momento resultan aptos para tales fines y se encuentran disponibles. El déficit actual de áreas verdes, deportivas y de recreación en el Área Metropolitana de Mérida alcanza las 319 hectáreas.

4. UNA PROPUESTA DE ARREGLO INSTITUCIONAL EFICIENTE Y EFICAZ

4.1. Premisas a considerar

El ordenamiento territorial como práctica técnico social, es un régimen al que llegan los actores involucrados en administrar los procesos de ocupación y uso del territorio y de manejo de recursos naturales, en forma concertada, dado que a través del mismo se establecen principios, normas y prácticas relacionadas con los usos del suelo, que en principio son aceptables para todos. Dicho régimen define responsabilidades, acota derechos, otorga libertades y delimita oportunidades de acción para los distintos agentes sociales y económicos. *(Ver en el anexo la discusión de experiencias internacionales en ordenación)*

Concebir por ello el ordenamiento territorial como un régimen acordado, permite centrar las observaciones no en el producto que resulta de los ejercicios de ordenamiento, sino en los supuestos y racionalidades que se usan en los ejercicios de ordenamiento respecto a la cooperación y a las posibilidades de que partes con intereses en conflicto puedan alcanzar el consenso mediante procesos de negociación.

Al ser los Planes de Ordenamiento Territorial guías para la toma de decisiones sobre la forma como se usan en una sociedad los distintos espacios y los recursos naturales en ellos contenidos, deben estar basados en una serie de supuestos sobre la forma en que ocurren las relaciones entre sociedad y Estado, así como entre los distintos agentes sociales, y entre los mismos organismos del Estado. Estos supuestos se traducen en la práctica del ordenamiento y toman la forma de recomendaciones de acciones que se deberán emprender para la construcción de consensos.

Este necesario arreglo de actores, pudiera representar una especie de juego de búsqueda de equilibrio entre los distintos intereses de los actores, o en un espacio para ampliar el bienestar social. El problema que existe en la construcción de un régimen como el necesario para implementar los programas y actuaciones que conlleva el ordenamiento, es que aun cuando todos los agentes tratarán de moverse en el espacio de los acuerdos posibles, procurando maximizar sus intereses, y dada la existencia de un espacio contractual --zona de acuerdos posibles-, para lograr mejoras de bienestar social, no existe garantía de que los distintos agentes incluyendo los públicos gubernamentales, serán capaces de lograr un acuerdo duradero en el que las partes se sometan efectivamente a las reglas establecidas en relación a los usos del suelo y demás recursos naturales.

Esta situación teóricamente planteada, pareciera corresponder con lo que conlleva preservar, recuperar y desarrollar en forma integral los territorios que abarca el Parque Metropolitano Albarregas. Su condición de espacio urbano parcialmente ocupado por población y actividades, sometido a distintos regímenes de planificación, administración y manejo que aunque coincidentes en sus fines, corresponden ejecutarlos a organismos gubernamentales diferentes del poder nacional, regional y municipal que en más de 25 años no han podido ponerse de acuerdo para actuar sobre un espacio tan estratégico e importante para Mérida y su área metropolitana, realmente exige buscar la creación de un arreglo institucional que viabilice las actuaciones concertadas en el área del Parque.

Se impone en todo caso, lograr una convergencia de perspectivas entre estos administradores, que convalide la pertinencia del discurso científico en torno al comportamiento de variables ecológicas que configuran un territorio que demanda ser manejado y tratado bajo la consideración de un área crítica desde el punto de

vista biofísico, y la existencia de dinámicas económicas, demográficas y urbanas que requieren ser reguladas.

Hacia lo externo, la ciudad demanda de esta área Parque Albarregas, un mayor valor utilitario que le permita cubrir deficiencias de espacios para la recreación, la cultura y el encuentro comunitario, así como de unas actuaciones mediante obras públicas que ayuden a mejorar el creciente problema de movilidad y funcionamiento de la ciudad y atender el saneamiento ambiental del Río Albarregas.

Esta situación tan sui generis en torno a lo que es y debe ser el Parque Albarregas para Mérida, demanda que el modelo de ordenamiento territorial -cuya propuesta está contenida en esta investigación-, sea por consenso, basado en el reconocimiento explícito de la pluralidad de intereses existentes en la sociedad merideña en torno al área Parque, así como en la necesidad de crear espacios de participación y negociación para el diálogo entre quienes pudiesen tener intereses diferentes y la realidad que involucra manejar estos espacios dentro de su condición de área crítica y espacio sometido a un régimen de administración especial en sus procesos de uso y ocupación territorial y ambiental.

4.2 Requerimientos institucionales que demanda la administración del "Parque Albarregas"

Para lograr un uso mas ordenado del territorio del área del Parque Albarregas, es necesario que se reconozcan las realidades de cómo funciona el sistema social y cómo es que se han venido creando y transformando los arreglos institucionales formales e informales en los que se basan los patrones individuales y organizaciones de uso y ocupación del territorio.

Un aspecto que al respecto requiere ser considerado con mayor detalle, es la relación que existe entre la definición y aplicación de derechos de propiedad y las formas de ocupación del territorio, y como los mismos están plasmados en los instrumentos de planificación y regulación del uso del suelo en la ciudad.

Como lo reflejan los resultados de la investigación, de las 612,38 has. que encierra la poligonal que afecta el área del Parque Albarregas como "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo", y las 430 has. afectadas como "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento" -superficie esta que en su mayor parte se superpone con la del área recreacional-, más de un 70% de la misma son propiedades privadas (unos 4.150 propietarios). A ello se suma el hecho, que un poco mas del 16% son terrenos propiedad de la Universidad de Los Andes (138 has.), un 10% son terrenos ya ocupados por edificaciones de organismos públicos, y el restante 4% corresponde con espacios públicos ya desarrollados (parques, plazas y caminerías).

De acuerdo al uso actual del suelo, 402 has. se encuentran cubiertas de bosques y otros tipos de cobertura vegetal, 46 has. han sido desarrolladas con edificaciones y urbanizaciones, 87 has. son espacios desarrollados por edificaciones y actividades educativas, 71 has. corresponden con espacios recreacionales y deportivos, unas 15 has. están ocupadas por edificaciones y equipamientos gubernamentales; y, 28 has corresponden a edificaciones comerciales, industriales, vialidad y otros usos urbanos.

Estas realidades en cuanto a los patrones de uso del suelo y formas de tenencia, dificultan unificar los intereses de desarrollo del área Parque preferentemente como espacios recreacionales, tal como lo planteaban los legisladores de finales de los setenta e inicios de los ochenta al buscar desarrollar con este fin un Parque de Recreación para la ciudad de Mérida y asignarle esa responsabilidad al Municipio, INPARQUES y la Oficina Regional del Ministerio del Ambiente en Mérida.

El área del Parque Albarregas desde un mismo inicio representó un espacio urbano de la ciudad preservado de la urbanización, de alta valoración ecológica y que prestar servicios ambientales fundamentales para la ciudad. Su manejo y administración por ello, se dejó claro desde el principio, que no correspondía a los agentes inmobiliarios de la ciudad ni a los organismos públicos que desarrollan infraestructuras de alojamiento o que promueven desarrollos productivos de alta incidencia económica. Su desarrollo integrar se planteó, debía estar guiado por instrumentos y mecanismos de planificación que le permitieran proteger aquellos espacios más sensibles ambientalmente, conservar recursos de alto valor bioecológico para la ciudad, manejar la problemática asociada a la calidad del sitio y comportamiento hidrogeomorfológico de sus terrenos, y a la atención del saneamiento requerido de las aguas del Río Albarregas; pero en particular, para propiciar el desarrollo de espacios para el encuentro comunitario, para la recreación y el esparcimiento y para garantizar los espacios actuales y futuros que demanda la movilidad urbana de Mérida y su Área Metropolitana.

Atender tal variedad de actuaciones, demanda por un lado, la participación de una amplia variedad de organismos públicos de carácter nacional, regional, municipal y local; garantizarle el derecho de uso, goce y posesión a sus propietarios; y la apropiación de sus servicios ambientales por parte de la población de Mérida. Todo lo cual obliga a crear un órgano de coordinación que en forma concertada facilite la actuación de los esos entes públicos e iniciativas privadas.

La gestión que ello involucraría, necesariamente debe ser direccionada a través del plan de ordenamiento territorial y de planes especiales que faciliten la implantación de las actuaciones urbanas, lo cual permita por un lado, localizar y priorizar las actuaciones de regulación territorial y control ambiental; y por el otro, comprometer actores, monitorear los impactos de las actuaciones, y asegurar

visiones de corto, mediano y largo sobre las funciones y el papel organizador de este espacio como eje estructurante ambiental de la ciudad de Mérida y su Área Metropolitana.

4.3 El arreglo institucional propuesto

Tomando en consideración lo anterior y retomando la necesidad de implantar un ordenamiento territorial consensuado entre los diferentes actores que hacen vida dentro o en inmediaciones del área Parque, en particular sus intereses, debe buscarse establecer un arreglo institucional, que en primer lugar, valore social y económicamente los valores ecológicos y servicios ambientales que este espacio proporciona para la sostenibilidad ambiental de la ciudad de Mérida y sus habitantes, y por lo tanto la sujeción de todo derecho de propiedad a la condición de patrimonio que asume este territorio. En segundo lugar, que reitere su condición de área bajo régimen de administración especial para la conservación ambiental de espacios de la ciudad que se preservan de la urbanización en razón de estos valores y funciones ambientales. Y, en tercer lugar, que permita operar la distribución equilibrada de las responsabilidades del Ordenamiento Territorial así como de sus beneficios, compartiendo ámbitos territoriales de gestión, no fragmentándolos.

Ante la magnitud de los compromisos y tareas involucradas en la administración de tan particular espacio, creemos que, en estos momentos, asignar esta responsabilidad a algún ente público en particular no sería conveniente; incluso si partimos de la premisa que éste procuraría la concertación de otros actores. Las razones son diversas: habría que crear en dicho organismo unas capacidades adicionales de gerencia que requieren de personal y presupuesto no previsto; la experiencia en la administración del espacio no ha sido satisfactoria y es urgente dada el acelerado desarrollo de la ciudad; las características de área crítica, parque a campo abierto y espacio urbano donde se implican organismos nacionales y locales, dificultan la coordinación de responsabilidades, solapándose algunas y atomizándose otras.

En todo caso resulta indispensable el dialogo franco entre los actores institucionales y comunitarios, un trabajo consensuado y mucha voluntad política, para conformar una organización efectiva de administración del espacio y su adscripción a algún ente público nacional o local.

Estas razones nos llevan a proponer un arreglo institucional consorciado de carácter público que bien podría denominarse "*Consejo Urbano Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Parque Metropolitano Albarregas*" CODES-Albarregas. Este arreglo sería de carácter temporal y se crearía al momento de sancionar y legitimar el plan de ordenación del referido espacio. Las dos grandes tareas del CODES serían: a) administrar el espacio de acuerdo al reglamento de uso

aprobado y b) con base en esta administración, y de manera concertada con todos los involucrados, definir una organización de administración de carácter permanente y adscribirla a alguna de las instituciones participantes, si esto fuese necesario.

Muchas, a nuestro juicio, son las ventajas de esta propuesta: se lograría una coordinación efectiva ya que desde un comienzo se integrarían al Consejo organizaciones con funciones y tareas claramente definidas; no habría que delegar competencias institucionales a las que obliga la figura de ordenación escogida; el trabajo compartido entre los diversos actores permitiría identificar, definir y desarrollar de manera adecuada, dejando de lado rivalidades innecesarias, un arreglo organizativo de mayor permanencia de considerase imperioso; el Consejo se podría constituir de manera inmediata a la aprobación y publicación del plan de ordenación, brindando la atención prioritaria que urge el espacio; se generaría una singular sinergia entre sus miembros, indispensable para las tareas requeridas y para la obtención de fondos y recursos indispensables para acometerlas.

4.31. Las organizaciones necesarias

Como se ha reconocido en esta investigación y mencionado en repetidas oportunidades, la connotación de área Parque va más allá de construir y administrar un gran parque de recreación como una de sus figuras jurídicas así lo establecía; de hecho, el desarrollo hasta cierto grado anarquizado del espacio solo permitiría, en los actuales momentos, disponer de solo unas 80has. De las mas de 600 has a las que se refería el Decreto Presidencial 1515. Las valiosas áreas arboladas que aún persisten permiten purificar y amortiguar los cambios de temperatura en la ciudad por lo que requieren programas de preservación y restauración; su intervención, con propósitos de incrementar servicios urbanos tan ingentes como movilidad, recreación, investigación, cultura y deporte, debe ser bien planificada y mejor controlada.

Los problemas que representan los comportamientos hidráulicos de los ríos -Milla y Albarregas - que atraviesan el espacio, aunados a la necesidad de sanear sus aguas, demandan soluciones de obras y actuaciones de regulación, control y tratamientos; mas cuando consideramos que en sus taludes descansa la meseta donde se asienta la ciudad y que, en su área de influencia inmediata, se encuentran 25 barrios y mas de 10 urbanizaciones, lo que representan unas 82has. de usos urbanos.

El reconocimiento de las condiciones físico ambientales del espacio en referencia nos muestran y destacan sus características de criticidad y es así como se recoge nuevamente en la propuesta de ordenación la figura de Área crítica con Prioridad de tratamiento; no obstante, la totalidad del espacio tiene connotación urbana y

esta zonificada con un uso especial de Parque de Recreación en el Plan de Ordenación Urbanística de Mérida, vigente desde 1999.

Estas razones nos han llevado a definir el llamado "Parque Metropolitano Albarregas" como: *un espacio de alto valor estratégico para el desarrollo urbano sostenible de la ciudad de Mérida que debe ser preservado, rescatado y aprovechado respetando y considerando sus condiciones de área crítica.*

El Plan de Actuaciones que acompaña a nuestra propuesta de ordenación se enmarca en esta definición y por ende se proponen cuatro grandes programas de inversiones: i) Atención de las Condiciones de Riesgo del Espacio; ii) Preservación y Rescate de áreas Naturales iii) Valoración Urbana de asentamientos espontáneos y iv) Desarrollo de Espacios Públicos.

Cuando observamos las diversas actuaciones allí presentadas nos percatamos de la más que necesidad, *obligatoriedad*, de concertar los esfuerzos de varias instituciones, debido principalmente a los conocimientos y capacidades implicadas en su ejecución. Hay que disponer de competencias en regulaciones de áreas críticas y suelo urbano; en diseño y ejecución de obras de saneamiento, canalización de ríos y quebradas, estabilización de taludes, sistemas de alerta temprana; preservación de áreas boscosas; restauración ecológica; equipamientos y mejoras de vivienda en barrios; desarrollo de espacios y ejecución de obras de recreación, movilidad, turismo y cultura, entre otras mas. Todas estas competencias y capacidades deben responder a un ejercicio de planificación sostenido que, orientado por el plan de ordenación, su reglamento de uso y el plan de actuaciones propuesto, permita ir definiendo de manera cada vez más precisa las acciones y proyectos que revaloricen e integren el espacio a un muy urgido desarrollo sostenible de la ciudad de Mérida.

Todos los requerimientos aquí señalados nos permiten identificar aquellas instituciones que necesariamente deberían estar presentes en la conformación inicial e inmediata del propuesto CODES. Si bien pueden estar otras, creemos que las fundamentales serían:

El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, a quien, respetándole su competencia legal sobre la administración del espacio que le otorga la figura de Área Crítica con Prioridad de Tratamiento, presidiría el CODES. Su representación la ejercería a través de su Dirección Estatal y conjuntamente con INPARQUES y se abocaría principalmente a los temas relativos a sus capacidades y competencias como lo son: el desarrollo de infraestructuras de regulación y control de problemas hidráulicos y de saneamiento, de valorización ecológica del área Parque y de promoción de programas informativos y de educación ambiental y participación ciudadana. De hecho, en la actualidad dicho Ministerio adelanta uno

de los proyectos más significativos para el espacio, cual es el sistema de tratamiento de aguas residuales que afluyen a los ríos Milla y Albarregas.

Las Alcaldías de los Municipios Libertador y Campo Elías, administradoras legítimas de territorios y a quienes les competiría principalmente la regulación de los espacios urbanos que existen en el área parque; además, serían los promotores y coejecutores de los proyectos de valoración urbana de asentamientos espontáneos, de movilidad, y los de desarrollo de espacios públicos. Como se comentara en párrafos anteriores, ya el Municipio Libertador ha tenido una experiencia en la administración de estos espacios a través un Instituto creado para tales fines pero con actuaciones esporádicas y sin fuerza por razones presupuestarias y competencias que podrían subsanarse mediante su integración al CODES.

La Gobernación del Estado Mérida, órgano que sin competencias definidas en las figuras jurídicas hasta ahora establecidas para el espacio parque, le corresponde velar por el bienestar de todos los méridenos. De hecho ha sido esta institución la que ha emprendido significativas actuaciones en el desarrollo de algunas áreas, siendo el ejemplo más notorio el Museo al aire libre Mariano Picón Salas, desafortunadamente abandonado, precisamente por la carencia de una administración unificada como la aquí propuesta. Las dependencias de la gobernación con responsabilidades en turismo, vivienda, infraestructura vial y desarrollo social resultarían indispensables para la materialización de muchos de los proyectos formulados en el plan de actuaciones que acompaña al plan de ordenación y reglamento de usos, productos todos de la presente investigación.

La Universidad de Los Andes, quien posee evidentes fortalezas en planificación territorial y en la formulación y evaluación de una variedad muy grande de proyectos en los campos urbanos, de saneamiento, de atención de riesgos y de infraestructura en general. Dispone de una Oficina dedicada exclusivamente a la promoción de la preservación, rescate y desarrollo del Parque Metropolitano Albarregas, la cual se conoce con las siglas de **ULA-PAMALBA** y una de cuyas funciones es coordinar y alinear a los actores internos y externos de la universidad para la elaboración y ejecución de actuaciones en el parque, potenciando de esta manera las necesarias capacidades. Fue esta Oficina la responsable de la coordinación de todos los estudios que condujeron a materializar los productos de la presente investigación: el plan de ordenación con su respectivo reglamento de usos, un plan de actuaciones prioritarias y la propuesta de arreglo institucional para la administración de ese espacio aquí expuesta.

Además, como ya se ha señalado con anterioridad, las instalaciones Universitarias ocupan en el "espacio parque" una superficie que rebasa las 100 has; por lo que la convierte en un involucrado con una muy alta responsabilidad en el aprovechamiento armónico y sostenible de ese espacio.

Otras Instituciones, podrían y deberían participar activamente en la preservación, rescate y desarrollo del espacio, pero bajo la tutela y coordinación de alguno de los participantes propuestos para el CODES arriba mencionados. Si se crea un arreglo donde participen demasiadas instituciones la toma de decisiones se vuelve engorrosa, poco oportuna e ineficaz. Es así como El Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) podrían actuar como ente de apoyo al MinAmbiente y a la Gobernación del Estado Mérida en la construcción y administración de los espacios recreacionales. Otros Ministerios del Poder Popular como el de Infraestructuras, Desarrollo Social, Hábitat y Vivienda, pudieran actuar bajo la coordinación de la Alcaldía de Mérida en actuaciones concretas de atención social a los asentamientos ubicados dentro del área Parque y en el desarrollo de programas de prevención y manejo de riesgos naturales y sociales, esto último en coordinación con la esto último en coordinación con la Gobernación del Estado Mérida al haber una concurrencia de competencias entre el Ejecutivo Nacional y Regional.

La representación de los habitantes vecinos del espacio parque, ya sea de asentamientos espontáneos o de urbanizaciones, al igual que los propietarios de muchos de los terrenos que lo conforman resulta particularmente necesaria. Para ello se propone crear un órgano de consulta que bien podría ser una fundación o asociación civil; con relación a estas iniciativas, se ha creado una fundación de amigos del parque que podría servir de germen para procurar la más amplia participación.

4.3.2 Aspectos a considerar en la creación del "Consejo Urbano Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Parque Metropolitano Albarregas"

a) Su instalación: El Consejo Urbano Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Área Crítica Parque Metropolitano Albarregas, en sus siglas CODES PAMALBA, debería comenzar a operar a partir de un convenio entre las partes, el cual podría ser propiciado por el **MinAmbiente** y la **ULA** a partir de la presentación de los resultados de esta investigación. Su fundamento legal estaría dado a través de la aprobación y sanción del Proyecto de Decreto Presidencial Plan de Ordenamiento Territorial y Reglamento de Uso del "Área Crítica Parque Metropolitano Albarregas", el cual ha sido elaborado conjuntamente por técnicos de ambas instituciones y que presentaría el Ministerio a consideración de la Comisión Nacional de Ordenación del Territorio y de la Presidencia de la República.

b) Sus objetivos: estos se expresarán a través de una concepción de Visión y Misión que deberá ser compartida por todos los miembros de las instituciones participantes que, en términos generales y a manera de propuesta, a continuación presentamos:

Visión:

Fungir de ente promotor del desarrollo sostenible de Mérida y su Área Metropolitana que ha convertido el área del Parque Metropolitano Albarregas en una oferta real de espacios públicos aptos para la recreación, el encuentro y el esparcimiento general, garante del manejo adecuado del Río Albarregas y sus zonas inmediatas y de los espacios actuales y futuros que la ciudad demanda para su movilidad peatonal y vial.

Misión:

Servir de instancia técnica y administrativa de las autoridades urbanas y ambientales de la ciudad de Mérida, para gestionar la política de ordenamiento territorial del "Área Crítica Parque Metropolitano Albarregas" y coordinar la ejecución del Programa de Actuación que la misma involucra, con la finalidad de desarrollar integralmente este estratégico espacio de la ciudad para el encuentro comunitario, el mejoramiento de la movilidad urbana y la conservación, preservación y protección de los valores ecológicos y servicios ambientales que este espacio cumple para Mérida y su Área Metropolitana.

c) Su organización y funciones: en la organización del CODES se propone considerar, al menos, las siguientes instancias:

- **Un ente Directivo:** el cual representaría la máxima instancia de decisión del CODES conformado por los más altos representantes de las instituciones participantes y cuyas funciones serían las de:

- Designar sus representantes ante las otras instancias del Consejo
- Establecer los objetivos estratégicos que guiarán la actuación del Consejo
- Aprobar los planes operativos anuales
- Decidir sobre aquellas materias extraordinarias que puedan presentarse ante su consideración
- Revisar y aprobar el balance de gestión anual del Consejo

- **Una Coordinación General:** constituiría la máxima instancia ejecutiva del Consejo y estaría conformada por los representantes que designe el Ente Directivo. Se propone que la coordinación sea presidida por un funcionario del MinAmbiente de la Dirección Regional de Mérida, e integrada por delegados de las Alcaldías de los municipios Libertador y Campo Elías, la Gobernación del Estado y la Universidad de Los Andes.

La tarea inmediata que deberá acometer esta instancia es la de diseñar e implantar una estructura organizativa que le permita cumplir con las siguientes funciones:

- Velar por la implantación del Plan de Ordenación Territorial y del Reglamento de Uso del Área Crítica
- Coordinar los procesos de planificación y gestión territorial y urbano ambiental del área delimitada como "Área crítica Parque Metropolitano Albarregas"
- Coordinar la administración de los procesos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano ambiental del área crítica.
- Elaborar el Plan Operativo Anual del CODES y coordinar su ejecución.
- Propiciar el establecimiento, la coordinación y unificación de procedimientos técnicos para el control y seguimiento de las actividades de los propietarios y usuarios del área crítica.
- Celebrar toda clase de convenios relacionadas con sus actividades, en particular los relativos a involucrar iniciativas privadas y la comunidad en el desarrollo de nuevos espacios para el encuentro comunitario, la construcción de parques para la recreación y la implantación de programas de información y divulgación del valor del área parque y sus recursos.

En la definición y constitución de la referida organización, esta Coordinación General debería aprovechar las capacidades, personal y estructuras de trabajo que disponen las instituciones participantes. Asignándoles a éstas las responsabilidades que les competan y que puedan o deban asumir; de esta manera se evitaría crear arreglos organizativos costosos donde se solaparían y duplicarían esfuerzos. Para ello cuenta con estrategias de acción claramente definidas en el plan de ordenación y el de inversiones prioritarias

- **Cuatro Coordinaciones funcionales:** Tres de ellas responden a las actuaciones previstas en el reglamento de usos del mencionado plan de ordenación y en el de inversiones: **la de procesos administrativos urbanos locales; la de proyectos y obras de desarrollo; y la de saneamiento y manejo de riesgos.** Una cuarta coordinación, **la de planificación,** se encargaría de continuar afinado el ejercicio planificador buscando darle la mayor integralidad posible e ir desarrollando nuevas propuestas para la preservación, rescate y desarrollo del espacio parque. A continuación se presentan las funciones medulares que deberían cumplir

cada una de estas Coordinaciones; así como las instituciones que podrían responsabilizarse de su dirección:

Coordinación de Planificación:

- Coordinar Elaborar el Plan de Desarrollo Integral del Área Crítica;
- Fomentar las adecuaciones de los planes territoriales-ambientales de los Municipios Libertador y Campo Elías y de los ámbitos locales que abarca el Área Crítica, con los planes de promoción y desarrollo integral del Parque Albarregas;
- Identificar, promover y ayudar a diligenciar el financiamiento y la captación de proyectos de inversión pública y privada en áreas de recreación, cultura, turismo y habilitación urbana, que favorezcan el desarrollo del área crítica;
- Elaborar proyectos de nuevas áreas recreacionales, culturales y de encuentro comunitario de interés para la ciudad de Mérida vinculadas al Parque Albarregas;
- Explorar e identificar oportunidades de desarrollo de espacios públicos y de proyectos que favorezcan la preservación de los valores ambientales y la movilidad urbana de la ciudad de Mérida a través del área del Parque Albarregas;
- Impulsar la creación e instalación de la red de gestión para el sistema de desarrollo integrado del Área Crítica;
- Dar viabilidad y operatividad a los proyectos gestionados mediante convenios entre las instituciones que conforman el Consejo y aquellos suscritos con miembros de la sociedad merideña;
- Asistir a la coordinación general y otras coordinaciones del Consejo en el cumplimiento de las funciones, normas y demás disposiciones referentes a las materias competencia de esta coordinación;
- Brindar asistencia técnica a aquellas comunidades, instituciones y entidades que están localizados dentro del área crítica o actúan dentro de ella.

La Universidad de los Andes podría asumir el liderazgo de esta coordinación. A través de su **Oficina ULA-PAMALBA** no solo ha dirigido la presente investigación, sino que ha promovido y promueve la alineación de los recursos internos de la institución con los externos de los otros actores involucrados de alguna manera en el espacio parque.

Coordinación de Actuaciones de Saneamiento y Manejo de Riesgos:

- Elaborar el Plan de Manejo y Atención de Riesgos naturales y sociales del área crítica y el Programa de Alerta Temprana;
- Identificar y elaborar proyectos de saneamiento ambiental, de obras de estabilización de sitios críticos, reforzamiento de infraestructuras hidráulicas y de estabilización de taludes, que demanda prioritariamente el área crítica;
- Asegurar la inclusión de estos proyectos y actuaciones en los Planes Operativos Anuales y Proyectos de Presupuesto de los organismos públicos, nacionales, estatales o municipales;
- Gestionar los recursos asignados para la ejecución de obras de saneamiento, control y regulación hidráulica y atención y manejo de emergencias dentro del área crítica;
- Adelantar campañas de información, divulgación y concienciación de la comunidad y usuarios del área Parque Albarregas sobre sus valores ecológicos y servicios ambientales que presta;
- Diseñar y desarrollar programas y actuaciones de conservación, preservación y protección del área crítica;

Además de presidir el **CODES**, El Ministerio del Ambiente debería arrogarse estas atribuciones. De hecho, en estos momentos, adelanta el proyecto más ambicioso de saneamiento de Mérida, cual es el llamado Colector del Río Albarregas; proyecto éste indispensable para el aprovechamiento de cualquier espacio en el territorio del parque.

Coordinación de los Procesos de Administración Urbano Locales:

- Administrar los procedimientos relaciones con las permisiones administrativas para localizar actividades, construir infraestructuras y autorizar el uso y aprovechamiento general de áreas del Parque Albarregas;
- Establecer, coordinar y unificar los procedimientos técnicos para el control y seguimiento de las actividades de los propietarios de terrenos y usuarios del área crítica;
- Fiscalizar el cumplimiento de las condiciones técnicas y legales establecidas a propietarios y usuarios del área crítica autorizados para establecer usos, aprovechamientos o construcción de obras físicas con fines particulares o de utilidad pública;
- Elaborar y hacer llegar a los órganos competentes del Ejecutivo Nacional y estatal y de los Municipio Libertador y Campo Elías, las solicitudes motivadas para el otorgamiento de autorizaciones de su

competencia para la ejecución de actividades u obras que se pretendan llevar a cabo dentro del área crítica;

- En los casos de infracciones a normas y procedimientos de uso, permanencia y aprovechamiento de espacios del área crítica, iniciar los procedimientos sancionatorios y penales a que hubiera lugar;
- Notificar mensualmente a la Comisión Coordinadora del Consejo sobre los actos permisatorios y sancionatorios relacionados con procesos de ordenación territorial y ambiental del área crítica;
- Evaluar y emitir opinión técnica y jurídica sobre necesidades de expropiación y control de permanencia de inmuebles e infraestructuras en el área crítica.

Las competencias para cumplir con estas funciones son claramente municipales por lo que la dirección de esta coordinación debería ser ejercida por un representante del Municipio Libertador; en el entendido que la porción urbana mas significativa del espacio parque le pertenece y que habría una decidida participación del Municipio Campo Elías.

Coordinación de Proyectos y Obras de Desarrollo:

- Identificar y elaborar proyectos que conlleven al desarrollo integral del área crítica y a la atención de sus principales problemas y requerimientos;
- Diligenciar actuaciones que faciliten la captación y asignación de presupuesto público para el desarrollo de las obras que demanda el área crítica;
- Supervisar la implantación y ejecución de actuaciones y obras que realice cualquier instancia pública y privada dentro del área crítica para asegurar su adecuado funcionamiento, culminación y prestación eficiente de los servicios que conlleva;
- Gestionar los recursos asignados para la ejecución de obras de infraestructura recreacional, deportiva y de encuentro comunitario;
- Asegurar la inclusión de los proyectos y acciones que demanda el área crítica en los Planes Operativos Anuales y Proyectos de Presupuesto de los organismos públicos, nacionales, estatales o municipales;
- Prestar asesoramiento y facilitar el desarrollo de obras y actuaciones de la Fundación Parque Metropolitano Albarregas y de otras instancias privadas.

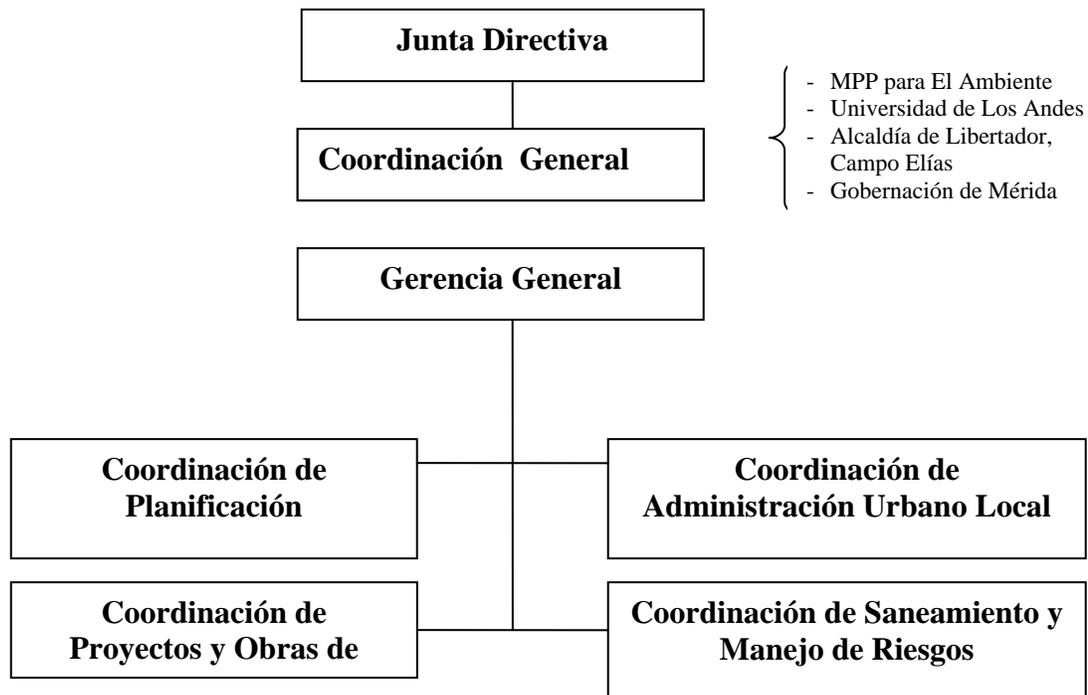
Para dirigir esta coordinación y cumplir con sus funciones, sería conveniente nombrar a un representante de la **Gobernación del Estado**, quien bien podría ser algún funcionario de alto nivel de algunos de sus

entes adscritos, en particular de aquellos cuyas actividades se relacionen con el desarrollo del turismo y/o la construcción de infraestructura.

- e) **Su estructura organizativa:** sin lugar a dudas, la primera tarea que deberán abordar los miembros de la Coordinación General del CODES, una vez elegidos, es la de definir una organización que enlace y agilice el trabajo de las instancias aquí señaladas. A manera de ilustración, en el gráfico que se muestra a continuación, se sugiere un posible modelo organizativo. Allí se propone la creación de una Gerencia General para fundamentalmente coordinar, promover y vincular con el entorno al Consejo. *No obstante, debe resaltarse que cada uno de los actores propuestos para dirigir a las coordinaciones funcionales establecerá su propia organización apoyándose en la estructura organizacional que ya posee; ello con la intención de no generar ninguna burocracia adicional y optimizar los recursos disponibles*

Gráfico 1

Organigrama propuesto
Consejo Urbano Ambiental para el Desarrollo Sostenible del
Parque Metropolitano Albarregas (CODES PAMALBA)



Las funciones primordiales de la **Gerencia General** serían:

- Planificar, organizar, coordinar y supervisar el desarrollo de las actividades competencia del Consejo y de los procedimientos vinculados con sus funciones y operaciones;
- Promover, proponer, participar y coordinar con los órganos responsables, los acuerdos de cooperación, asistencia técnica y administrativa en materia de ordenamiento territorial y ambiental.
- Representar a la CODES PAMALBA en todos los actos legales, reuniones y eventos a la que fuera invitada la Comisión;
- Coordinar la elaboración del Presupuesto Anual y del Plan Operativo Anual del Consejo y sus diferentes instancias operativas y administrativas, y toda su gestión administrativa
- Coordinar las materias que el Coordinador General de la Comisión disponga llevar a cuenta de la Comisión Coordinadora;

- Establecer una política de comunicación que involucre a los medios de comunicación locales, regionales y nacionales, para dar a conocer la importancia del área crítica, sus servicios y la gestión en general del Consejo;
- Promover convenios con organismos regionales, nacionales e internacionales que faciliten la preservación, la protección y el desarrollo del área crítica;
- Convocar y llevar la Agenda de Reunión de la Comisión Coordinadora del Consejo;

Bibliografía Consultada

- Hildenbrand, Andreas (1996). Política de Ordenación del Territorio en Europa. Tomado del sitio Web: www.revistaestudiosregionales.com
- Maldonado, María M. (2004). ¿Son posibles las áreas protegidas alrededor de las grandes ciudades?. CIDER. Universidad de Los Andes. Bogotá, Colombia.
- Massiris C., Ángel (2000). Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia. Tomado del sitio Web: www.ub.es/geocrit/
- Ministerio del Ambiente (1989). Marco conceptual del Plan del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Dirección General de Planificación y Ordenación del Territorio. Caracas, Venezuela.
- Venezuela (1983). Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.
- Venezuela (2006). Ley de Aguas
- Venezuela (2008) Ley Orgánica del Ambiente
- Venezuela (2008). Proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo y Gestión Territorial.
- Venezuela (1979). Decreto Presidencial N° 194 del 03/07/1979 "Área crítica con prioridad de atención de tratamiento cuenca Río Albarregas". Gaceta Oficial N° 31.770 del 3/07/1979.
- Venezuela (1982). Decreto Presidencial N° 1.515 del 3/06/1982 "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas", Gaceta Oficial N° 32.492 del 9/06/1982.
- Venezuela (1999). Resolución N° 301 del 8/01/1999 del Ministerio de Desarrollo Urbano que aprueba el Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay. Gaceta Oficial N° 5.303 Extraordinario del 1/02/1999.
- Venezuela (1979). Gaceta Municipal N° 2 del 26/10/1979 del Distrito Libertador del Estado Mérida. Decreto que crea el Parque del Río Albarregas.
- Venezuela (2002). Gaceta Municipal N° 34 del 26/10/1979 del Municipio Libertador del Estado Mérida. Decreta que sanciona la Ordenanza de Zonificación del Parque Metropolitano Albarregas.

ANEXO

ANEXO 1

ANEXO 2

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

A.1 Experiencias en países europeos

Los países europeos manejan sus políticas de ordenamiento territorial dentro de un contexto tanto interno (nacional) como externo (internacional). De este modo, definen su papel en la organización y funcionamiento del espacio europeo y los escenarios de uso y ocupación de su territorio interno, a diversas escalas jerarquizadas.

En el contexto internacional, el ordenamiento territorial europeo es guiado por la "Carta Europea de Ordenación del Territorio", suscrita por todos los países de la Comunidad Europea, como resultado de la Conferencia de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. La última carta de la cual se tiene referencia data de 1993. En ésta el OT se define como "la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad. Disciplina científica, técnica administrativa y acción política, concebida como práctica interdisciplinaria y global para lograr el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio". Este concepto se reproduce en todos los países europeos adaptado a las condiciones y objetivos específicos de sus políticas nacionales.

Para conocer algunas experiencias europeas de administración local y de áreas protegidas, se han revisado documentos elaborados por Andreas HILDENBRAND sobre "Política de Ordenación del Territorio en Europa", del año 1996, así como el de la COMISIÓN EUROPEA sobre "Cooperación para la Ordenación del territorio europeo, del año 1995, y particularmente el documento elaborado por el Prof. Ángel Massiris Cabeza de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia sobre "Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia", en el año 2000.

De la revisión de estas experiencias, particularmente de Alemania, Suiza, Italia, Portugal, Holanda, Francia, Bélgica, Dinamarca, Grecia, España, Irlanda y Luxemburgo, se puede inferir en relación, sobretodo, con el ordenamiento de áreas protegidas y espacios locales, lo siguiente:

- a) La política de Ordenamiento Territorial está descentralizada en las regiones y en el caso de Suiza, directamente en el Municipio. Las provincias y municipios asumen efectivamente las competencias que involucran la planificación y el desarrollo territorial y la administración y control ambiental. Dentro de estas competencias las áreas protegidas se manejan diferenciadas en categorías nacionales y categorías internacionales. Las

primeras competencia propiamente de las regiones y las internacionales del Estado Nacional o Federal a través de las Secretarías del Medio Ambiente, Oficinas Federales del Medio Ambiente o de los Ministerios de Ordenamiento Territorial.

- b) Los Programas de Ordenación Territorial por lo general están diseñadas sus líneas por los entes federales y se ejecutan a través de los Consejos Regionales de Planificación. Se formulan igualmente planes regionales y subregionales de Ordenación Territorial, que son elaborados por una especie de Comités de OT con el apoyo de los ministerios estatales de OT, y en los cuales participan los municipios y órganos locales.
- c) Por lo general en estos países europeos, los territorios municipales incluyendo los protegidos, se administran bajo la tutela del nivel local a través de planes de uso del suelo, planes reguladores o directores o planes especiales.
- d) Todas las jerarquías de planes de desarrollo y OT, por lo general se "negocian" entre los Gobiernos Nacionales, los regionales, subregionales y municipales, involucrando un consenso y acuerdo tácito entre las partes debidamente apoyados en acuerdos técnico jurídicos. Con instancias que velan porque operen estos acuerdos y se respeten los intereses de las partes.
- e) No pareciese darse choque de competencia a nivel local cuando ocurren situaciones de áreas protegidas y áreas urbanas ordinarias. Su planificación, administración y manejo es enteramente competencia del nivel local (municipios, cantones), quienes crean organizaciones que administren esos espacios de protección medioambiental.

A continuación se expone en mayor detalle, a nivel de estos doce países europeos evaluados, pormenores de las instancias organizativas y jurídicas de planificación y gestión del ordenamiento territorial.

Alemania:

- a) Una de las características destacables de la política alemana de OT es su descentralización. En este sentido, las regiones representan un papel protagónico. No existen planes nacionales, sino programas mediante los cuales el estado nacional y los estados federales orientan los planes regionales, provinciales y municipales. El OT se entiende en el sentido de planificación física espacial con un fuerte énfasis ambiental. La formulación y ejecución de estos planes se sustenta en un marco normativo sistemático y completo, con un cubrimiento total del país, a partir de planes y programas de nivel regional y subregional y amplia participación social en el proceso ordenador. Es notable, además, la estrecha coordinación entre las políticas ambientales y el OT que se manifiesta en la integración de ambas políticas en un único ministerio, el fuerte peso de los temas ambientales en los contenidos de los planes territoriales regionales y subregionales y la exigencia de

- evaluación de impacto territorial (EIT) como un primer nivel de evaluación de impacto ambiental (EIA) de las obras y proyectos de inversión que se realicen.
- b) El principal soporte legal de la política alemana de OT lo constituye, en el nivel internacional, la Carta Europea de OT y, en el nivel nacional, la Ley de OT de la República Federal. Las directrices de estas normas se concretan en los planes regionales, provinciales y municipales, cuya formulación y ejecución se realiza a partir de una organización administrativa jerárquica que incluye los siguientes niveles: nacional (federal), estatal, regional, subregional y municipal.
 - c) En el nivel federal, la organización administrativa del OT parte de dos organismos de tipo político: la "Comisión Delegada de Gobierno para la Ordenación del Territorio" y la "Comisión de Ordenación del Territorio, Construcción y Urbanismo" del parlamento, y un organismo ejecutor: el "Ministerio Federal de Ordenación del Territorio, Construcción y Urbanismo" encargado de la coordinación y evaluación de las actuaciones de los ministerios sectoriales federales y estatales frente a las regiones y la representación de la posición alemana en el ordenamiento europeo. Para la coordinación intersectorial el ministerio se apoya en la "Comisión Interministerial de Ordenación del Territorio", la cual tiene asiento en la "Comisión Interministerial de Política Económica Regional". La coordinación vertical entre la federación y los estados es realizada por la "Conferencia de Ministros Estatales Responsables de la Ordenación del Territorio" integrada por el Ministro Federal de OT y sus 16 colegas de los estados. Existen además, varios organismos con funciones de asesoramiento científico al Ministerio: la "Agencia Federal de Ordenación del Territorio", el "Consejo Asesor de Ordenación del Territorio", la "Academia para la Investigación y Planificación Territorial de Hannover" y el "Instituto Central de Planificación Territorial" de la Universidad de Münster.
 - d) A nivel estatal no existe uniformidad en el sistema de gestión del ordenamiento territorial y su relación con la política ambiental. Cada estado elabora programas de OT, generalmente a 10 años, a través de los cuales se concretan las directrices nacionales y establecen directrices para las regiones.
 - e) El nivel regional es el más importante del sistema alemán de OT. Allí confluyen y se confrontan las políticas nacionales, estatales y municipales. Cada región posee un "Consejo Regional de OT" en donde tienen representación sus distritos y municipios. Algunos estados por ser muy pequeños no poseen nivel regional.
 - f) En el nivel subregional, se destacan las mancomunidades de planificación territorial que existen en seis estados, las cuales elaboran y ejecutan, de manera autónoma, planes subregionales de OT, que integran municipios próximos con problemas comunes. En otros estados, son las autoridades de planificación territorial estatal las que elaboran los planes subregionales, con participación de los entes locales. Las subregiones se delimitan a partir de criterios de funcionalidad espacial, expresada en relaciones funcionales y económicas equilibradas, las cuales, por lo general, coinciden con las regiones

funcionales de las ciudades de nivel subregional. Dentro de este nivel existen, también, las áreas metropolitanas creadas para manejar conjuntamente las exigencias de transporte y servicios que plantean las grandes aglomeraciones urbanas (conurbaciones).

- g) El nivel local (municipal), cuenta para la gestión ordenadora con una oficina de planeación que puede ser pública o privada y un concejo municipal.
- h) En cuanto a los instrumentos de Gestión; son diseñados por los Länder (estados). La federación tiene un papel adjetivo. En el nivel federal, el Ministerio de OT elabora el "Programa Federal de Ordenación Territorial" con el apoyo de los Länder y aprobado por la Conferencia de Ministros responsables del OT. La Federación debe presentar, de manera recurrente, al parlamento federal un Informe Federal de Ordenación Territorial, referido al estado del OT, las tendencias de desarrollo territorial y los proyectos con gran incidencia territorial. En el nivel regional, los instrumentos más importantes del ordenamiento territorial, son los planes o programas territoriales regionales -PTR- de los Länder y los planes territoriales subregionales -PTS-, cuyas decisiones son de carácter vinculante para todas las entidades públicas. Para el sector privado constituyen orientaciones importantes para localizar sus inversiones, pero no son vinculantes. Las principales finalidades de los PTR son las siguientes: Atención de los centros superiores e intermedios del sistema de ciudades; Ejes de desarrollo de nivel regional que conectan los centros superiores e intermedios; La jerarquía de la red de vías de comunicación. Orientación de la planificación subregional; Delimitación de áreas de aglomeración urbana, zonas rurales y áreas de promoción económica o de ayudas de infraestructuras; Localización óptima de las obras de infraestructura; Zonificaciones de los usos preferidos de la tierra áreas. Los planes regionales de OT son elaborados, para una vigencia de 5 años, por el Comité de Planificación Regional, integrado por distintas asociaciones comunales, gremios económicos y sociales. En el proceso de elaboración tienen participación los distritos, municipios y entidades de interés público, de modo que el plan refleje las necesidades de estas entidades. La aprobación del plan la realiza en primera instancia el Consejo de Planificación Regional del que hacen parte todos los municipios y distritos y en segunda instancia por el Ministerio Estatal de OT, quien verifica si se ajusta a las directrices dada por el Länder respectivo.
- i) En el nivel subregional, se elaboran planes subregionales: de mancomunidades, distritos o áreas metropolitanas. Normalmente se refieren a las regiones funcionales y ejes de desarrollo de los centros urbanos de nivel subregional; las áreas de localización de actividades industriales y empresas de servicios de carácter subregional; la localización de plantas de tratamiento de desechos; zonificación de la subregión con fines de usos determinados; las áreas verdes de interés subregional.
- j) En el nivel local (municipal), se elaboran dos tipos de planes: el "Plan de uso de la tierra" -PUS- y los planes urbanísticos o de construcción -PC-. Tal como

lo describe MÜLLER (1998:87), el PUS se elabora a 10 años, previo estudio diagnóstico para identificar y valorar los escenarios de desarrollo futuro. Normalmente lo compone un mapa integral y un documento técnico de soporte. El mapa se elabora a escalas que oscilan entre 1:10.000 y 1:20.0000. Anexo al PUS se elabora un plan de manejo ambiental el cual es requisito indispensable para su aprobación. Para facilitar los análisis comparados de los planes municipales existen unos estándares de escalas y convenciones establecidos para este fin. Los PC, según MÜLLER (1998:90), abarcan sólo una porción de municipios que puede ser un nuevo barrio, un lote o edificio, etc. Sus acciones deben responder a lo establecido por el PUS respectivo. Por ejemplo: el PUS dice que tal área es para urbanización futura y el PC dice como se estructurarán las calles, la forma de las viviendas, altura máxima de los edificios, tipos de fachadas, los tipos de plantas de los jardines, tamaño de patio interiores, zonas de parqueo público, áreas a arborizar etc. Los PC son de carácter indefinido en el tiempo y se acompañan de un "Plan de Ordenamiento Ambiental", muy importante para evitar efectos ambientalmente degradantes y valorar las compensaciones a que haya lugar como resultado de las obras que se realicen.

Suiza:

- a) La administración del territorio Suizo se organiza a partir de tres niveles: nacional (federal), regional (23 cantones) y local (municipal). Al igual que Alemania, la política suiza de OT se caracteriza por su descentralización. Los estados (regiones) o cantones son los protagonistas de estas políticas, la federación aporta la visión de conjunto.
- b) En cuanto al soporte jurídico y la organización administrativa, la reforma constitucional de 1969 introdujo la política federal de OT, que fue desarrollada posteriormente por la Ley Federal de Planificación Territorial de 1979. El Reglamento Federal de Planificación del Territorio de 1989 estableció los contenidos y aspectos procedimentales de los Planes Directores Cantonales. Las competencias legislativas corresponden a la federación. Los cantones sólo reglamentan. El órgano principal responsable de la política Suiza de OT es la "Oficina Federal de Planificación del Territorio", la cual se apoya en diversas instituciones, tales como la Oficina Federal del Medio Ambiente, Bosques y Paisajes y la Conferencia de Planificación del Territorio que cumple la función de coordinación interinstitucional.
- c) En relación con los instrumentos de gestión, tal como lo describe HILDENBRAND (1995), en el nivel federal, así como ocurre en Alemania, no existen planes nacionales de OT. No obstante, todo plan sectorial de incidencia territorial va acompañado de las denominadas "concepciones", las cuales no tienen carácter vinculante, pero sirven de marco de referencia para los planes cantonales. En 1995, el gobierno federal divulgó la que puede ser la más importante "concepción" relativa al OT de este nivel, se trata del documento

denominado "Lineamientos para el Desarrollo Espacial de Suiza", que se constituyó en consulta obligada para las autoridades públicas y privadas de dicho país. En dicho documento se define, también, el papel de Suiza en la Comunidad Europea.

- d) En el nivel regional, los cantones elaboran su propia política de OT. Su principal instrumento es el Plan Director Cantonal -PDC-, el cual debe ser compatible con los contenidos, formas y aspectos procedimentales del Reglamento Federal de Planificación del Territorio (RFPT), el cual tiene carácter vinculante para las entidades públicas y de planeamiento subregional y municipal. Los municipios y otras entidades públicas de incidencia territorial participan en la elaboración de estos planes. Los PDC se formulan con una altísima participación de la sociedad. En tal sentido, el plan es expuesto para el conocimiento y evaluación pública durante al menos 30 días. En algunos cantones, el plan es aprobado en una segunda instancia por referéndum. Una vez aprobado por el cantón el plan debe pasar a la federación para su aprobación final.
- e) En el nivel local, los municipios elaboran el "Plan de Afectación" el cual debe ser compatible con el PDC y con los planes subregionales cuando éstos existan. Son jurídicamente vinculantes para todas personas y establecen los tipos de uso e intensidad permitidos. Existen dos tipos de planes de afectación: los "Planes-Marco" y los "Planes Especiales". Los primeros se orientan a todo el municipio y definen las zonas de urbanización, las zonas agrícolas y las de protección. Los segundos establecen provisiones para determinadas áreas que revistan especial atención.

Italia:

- a) El OT en Italia tiene sus antecedentes en la Ley Urbanística de 1942, la cual introdujo los "Planes Territoriales de Coordinación" -PTC- para regiones y asociaciones de municipios. En la década de los años sesenta se elaboró un modelo prospectivo para el desarrollo territorial de Italia, aplicando los conceptos alemanes de lugares centrales, sistema de ciudades y región funcional. Entre 1967 y 1968 se realizaron "Esquemas de Desarrollo Económico y Ordenamiento Territorial" en el ámbito regional. Al igual que lo observado en Alemania y Suiza, la política italiana de OT presenta un alto grado de descentralización.
- b) Por su carácter descentralizado, las competencias de la Nación en el OT son escasas. Se limitan a la coordinación, grandes infraestructuras, obras públicas de interés nacional y la política de bienes culturales y medio ambiente. Para ello, cuenta con dos entidades claves: el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Bienes Culturales y Ambientales. Como consecuencia del carácter descentralizado de la política de OT, la Nación no elabora planes nacionales, pero tiene en la Ley 1150 de 1942 la norma estatal fundamental, reguladora de la gestión que realizan las regiones, provincias y municipios.

Dentro de este contexto, las regiones han establecido sus propias leyes de OT, con base en las cuales formulan los planes territoriales regionales (PTR), los que sirven de referencia para los Planes Territoriales Provinciales -PTP-, los que, a su vez, constituyen un marco orientador de los Planes Urbanísticos que realizan los municipios.

- c) En cuanto a los instrumentos de gestión, en el nivel regional, el principal instrumento lo constituyen los Planes Territoriales Regionales -PTR- aprobados, por lo general, mediante leyes regionales. Los PTRs son vinculantes para los niveles inferiores y para las acciones sectoriales de incidencia territorial y deben ser armónicos con los "Programas de Desarrollo Económico y Social Regional". Los PTRs habitualmente realizan acciones relacionadas con el sistema de ciudades, el sistema relacional (transportes, desplazamientos), zonificaciones para la protección de los recursos naturales y del medio ambiente, incluyendo los bienes histórico-culturales, así como zonificaciones para la prevención de riesgos naturales y las localizaciones relativas al sistema de servicios, equipamientos, infraestructura y obras públicas. Los PTRs realizan, también, previsiones para determinadas áreas de nivel subregional: áreas programa, áreas problemas, entre otras.
- d) En el nivel subregional actúan las entidades territoriales provinciales y algunas entidades administrativas como las comunidades de montaña, los comprensorios (distritos o consorcios) y las áreas metropolitanas. El instrumento fundamental en este nivel es "Plan Territorial de Coordinación de la Provincia" -PTCP- el cual debe ser aprobado por la región respectiva, previa comprobación de que se ajustan a los objetivos del PTR. Se realizan también los "Planes de las Comunidades de Montaña", los "Planes Reguladores Generales Intercomunales" y los "Planes Territoriales Comprensoriales".
- e) En el nivel local, los municipios tienen la competencia para la elaboración, aprobación inicial y revisión del "Plan Regulador General" PRG, correspondiendo la aprobación definitiva al gobierno regional. Subordinado al PRG están los "planes urbanísticos Municipales" y "planes reguladores particularizados".

Portugal:

- a) Portugal es un Estado unitario parlamentarista, con un sistema de planificación centralista, pero con una fuerte tendencia a la descentralización regional. La política de OT aunque tiene fundamento en la Constitución de 1976, su inicio data de 1985, año en el que se creó el Ministerio de Planificación y Administración del Territorio.
- b) En cuanto al soporte jurídico, organización administrativa e instrumentos de gestión, en el nivel nacional, la Constitución de 1976 asigna al Estado la tarea de fomentar el OT, teniendo en cuenta la determinación correcta de las localizaciones, el desarrollo socioeconómico equilibrado y el equilibrio biológico de los paisajes. La norma fundamental del OT es el Decreto Ley 176-A de 1988 que regula el contenido, elaboración y aprobación de los Planes

Regionales (PROT). Es complementada por los decretos-ley 794/76 sobre política de suelos, 69/90 que regula la formulación de planes de OT municipal (PMOT) y el 448/91 sobre régimen de parcelaciones urbanas, entre otros. El órgano responsable del OT es el Ministerio de Planificación y Administración del Territorio quien tiene además competencias en materia de cartografía, medio ambiente, planificación económica y desarrollo regional. Se apoya con el Consejo Interministerial para la Ordenación del Territorio, La Comisión Nacional de OT y la Comisión para el Desarrollo Regional y Ordenación del Territorio. El Ministerio de Planificación y Administración del Territorio posee Dirección General de OT -DGOT- con base en la cual se elabora un "Plan Nacional de Desarrollo Regional" que sirve de referencia a los planes regionales de OT.

- c) En el nivel regional, se encuentran las "Comisiones de Coordinación Regional" -CCR- las cuales dependen del Ministerio de Planificación y Administración del Territorio, encargadas de elaborar los "Planes Regionales de Ordenamiento Territorial" -PROT-, los cuales deben ser aprobados por el Ministerio mencionado, previa consulta de las provincias. La formulación de los PROTs se hace con la colaboración de una Comisión Consultiva del PROT de la que hacen parte la DGOT regional, los municipios y distintas entidades públicas y privadas de la región. Las disposiciones de los PROTs son vinculantes para todas las entidades públicas y privadas, debiendo ser compatibilizados con ellos cualquier otro plan, programa o proyecto de carácter nacional, regional o local. Los contenidos de estos planes tienen que ver con zonificaciones para la ocupación, uso y transformación del suelo, en función del desarrollo de actividades urbanísticas y económicas y la preservación de los recursos naturales y del equilibrio ambiental, los sistemas de ciudades y sus funciones, los ejes de desarrollo, la red de comunicaciones y las infraestructuras de abastecimiento.
- d) En el caso del nivel subregional, desde 1982 se han realizado algunos "Planes Directores Intermunicipales -PDIM-. En este nivel se pueden incluir los planes de las áreas metropolitanas de Lisboa y Oporto.
- e) En el nivel local, los municipios elaboran "Planes Municipales de Ordenamiento Territorial" -PMOT-, conformados por un "Plan Director Municipal" -PDM- para todo el territorio, un "Plan de Urbanización", especialmente para las áreas urbanas y urbanizables y "Planes Detallados".

Holanda:

- a) En el nivel nacional, el órgano responsable del OT es el Ministerio de Vivienda, Planificación Territorial y Medio Ambiente, el cual se apoya en varias instituciones entre las que se destacan: la Comisión Gubernamental para la Planificación Territorial y Medio Ambiente encargada de preparar las decisiones del Consejo de Gobierno en materia de OT; en la Comisión Interministerial de Planificación Territorial encargada de la coordinación horizontal; y en la Agencia Nacional para la Planificación Territorial bajo la

orientación del Director General de Planificación Territorial. A ella, pertenecen inspectores de planificación territorial que operan en las provincias como enlace entre la administración central y las provincias y municipios. La Agencia vela por el cumplimiento de la ley de ordenamiento, asesora al ministro en la preparación de la política nacional de OT, elabora un informe anual sobre el estado de la planificación territorial, y realiza estudios de apoyo.

- b) Otra institución de apoyo, es el Consejo Asesor de OT, el cual es un órgano consultivo, compuesto por representantes del Gobierno y de los actores sociales: empresarios, sindicatos, cooperativas de vivienda, organizaciones de transporte, asociaciones agrarias, etc., facilita la participación social y la integración de las demandas e intereses sociales en decisiones importantes de la política nacional de OT. Elabora, por iniciativa propia o a demanda de los ministros, dictámenes sobre las líneas directoras y principios básicos de la planificación territorial.
- c) Los instrumentos claves del OT en el ámbito nacional son los "Informes de la Planificación Territorial Nacional", los "Borradores estructurales", los "Esquemas Estructurales" y las "Decisiones Claves de Planificación Territorial"-PKB-. Los "Borradores" indican las posibles tendencias de desarrollo urbano o rural, a mediano y largo plazo, expresadas cartográficamente. Los "Esquemas" son directrices de OT dirigidos a una determinadas políticas sectoriales: vivienda, medio ambiente, turismo, agricultura, etc. La determinación de Decisiones Claves son un proceso complejo de coordinación y consenso, al que se llega con una alta participación institucional y pública, que incluye a los responsables de la política nacional de OT, las administraciones sectoriales, las provincias, los municipios, las dos cámaras del parlamento y los ciudadanos quienes hacen un uso intensivo de su derecho a opinar y objetar las propuestas, introduciendo con ello, modificaciones a las mismas. En Holanda como en Suiza, el nivel de participación ciudadana en el proceso ordenador alcanza su máxima expresión. En tal sentido, se pueden interponer recursos hasta en tres instancias de decisión.
- d) En el nivel regional, las provincias elaboran "Planes Territoriales Provinciales", los cuales son más indicativos que vinculantes. No obstante, sirven de base para evaluar y aprobar los planes municipales. Las Asambleas Provinciales disponen de una "Comisión Permanente de Planificación Territorial" para apoyar al Ejecutivo en la implementación de los planes. Esta comisión es un órgano de coordinación vertical y horizontal frecuentemente enfrentado a intereses contrapuestos y situaciones conflictivas. Las provincias disponen, también, de una "Agencia de Planificación Territorial" la cual realiza estudios, asesora a la Administración Provincial y ejerce la Secretaría de la Comisión Provincial de Planificación Territorial.
- e) En el nivel local, los municipios tienen la competencia del planeamiento urbanístico el cual debe ser coherente con las directrices provinciales y nacionales. Incluye dos tipos de planes. El plan estructural y el Plan de Usos del Suelo. El primero, no es vinculante jurídicamente. Es un documento

estratégico indicativo para la totalidad o parte del municipio que establece las características más destacadas del desarrollo territorial y de infraestructura que se pretenden conseguir. El segundo, sí es vinculante tanto para el sector público como privado. Este concreta las directrices de los planes estructurales, define los usos del suelo y establece las características del uso de terrenos y de las edificaciones. A partir de los planes de Uso del Suelo se otorgan las licencias de construcción.

Francia:

- a) Al igual que Portugal, es un estado unitario de carácter parlamentarista con descentralización administrativa en el ámbito regional. Tiene un predominio de la posición fuerte del Estado central en la planificación económica, el OT y el urbanismo. Hay sin embargo poco protagonismo de los temas ambientales en los planes pero si una amplia organización institucional.
- b) En el nivel nacional, las políticas de OT las desarrollan la Dirección General de Ordenación del Territorio, el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT), y la Delegación para el Manejo del Territorio y la Acción Regional (DATAR) que hoy son las instituciones más importantes. La DATAR depende directamente del Primer Ministro. Cuenta con considerables recursos financieros propios, provenientes del Fondo Nacional de Ordenación y Desarrollo del Territorio y del Fondo Interministerial de Ordenación Rural. Para la preparación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social existe una Comisión Nacional de Planificación de la cual hace parte el jefe de la DATAR. El Comité Interministerial para la Política Regional y la Ordenación del Territorio (CIAT), es el órgano de coordinación horizontal entre los diferentes ministerios sectoriales cuyas acciones inciden sobre el OT. Constituye un valioso apoyo para la DATAR.
- c) La Ley 95-115 creó el Consejo Nacional de Ordenación y Desarrollo Territorial y tres instrumentos más: El Esquema Nacional de Ordenación y Desarrollo del Territorio, los Esquemas Sectoriales, y las Directrices Territoriales de Ordenación. El Consejo Nacional de Ordenación y Desarrollo del Territorio es presidido por el Primer Ministro. Formula sugerencias sobre políticas de OT y participa en la elaboración, revisión y evaluación del Esquema Nacional de OT y de los Esquemas Sectoriales. El esquema Nacional fija las orientaciones fundamentales en materia de OT, medio ambiente y desarrollo sostenible. Establece los principios que han de regir la localización de las grandes infraestructuras de transporte y de los grandes equipamientos y servicios colectivos de interés nacional. Las Directrices territoriales de OT, por su parte, constituyen esquemas específicos para determinadas partes del territorio.
- d) Un instrumento esencial de concertación y coordinación de la política de desarrollo y ordenamiento territorial de Francia, lo constituyen los denominados "contratos", los cuales se realizan, especialmente, entre el Estado central y las regiones. Los contratos definen las acciones que el Estado y la respectiva región se comprometen a realizar y financiar conjuntamente durante el periodo

de duración del plan. También se celebran contratos entre el Estado central o regiones con empresas públicas y privadas o con ciudades o entre regiones fronterizas.

- e) En el nivel regional, las regiones tienen la competencia para promover el desarrollo económico, social, sanitario, cultural, científico y la ordenación del territorio, este último orientado a asegurar la preservación de su identidad dentro del respeto de la integridad, la autonomía y atribuciones de los departamentos y municipios. Las regiones participan en la elaboración e implementación del plan nacional de desarrollo y formulan y ejecutan sus propios planes de desarrollo y de OT. En tal sentido, elaboran el "Plan Regional de Desarrollo Económico y Social", el "Esquema Regional de Ordenación y Desarrollo del Territorio" y los planes y "Esquemas Regionales para Políticas Sectoriales" con incidencia territorial. Poseen una "Conferencia Regional de Ordenación y Desarrollo Territorial" que examina la puesta en práctica del Esquema Regional de Ordenación y Desarrollo Territorial. En el Plan Regional de Desarrollo Económico y Social se fijan las prioridades quinquenales que han de ser implementadas para la realización del Esquema Regional de Ordenación y Desarrollo del Territorio. Los Esquemas Regionales de Ordenación y Desarrollo del Territorio formulan una estrategia de largo plazo para el OT regional, su contenido se orienta al desarrollo sostenible, infraestructuras de transporte, equipamientos y servicios regionales. Deben observar los lineamientos nacionales y los proyectos de inversión sectorial de incidencia territorial. En su elaboración participan los departamentos y los municipios mayores de 20.000 habitantes.
- f) En el nivel subregional, los departamentos no formulan planes. Sus competencias en materia de OT se limitan al medio rural, a partir de planes sectoriales con incidencia territorial, especialmente relacionados con el equipamiento rural, el transporte intermunicipal y la protección, gestión y apertura al público de espacios naturales sensibles. Además del Departamento, el nivel subregional incluye las mancomunidades o agrupaciones voluntarias de municipios, las áreas metropolitanas, distritos y comunidades urbanas, los cuales elaboran "Programas Intermunicipales de Desarrollo y Ordenación del Territorio" y "Esquemas Directores de OT". Los esquemas Directores definen las perspectivas, a mediano plazo, del desarrollo económico, social y cultural y la organización y funcionamiento de equipamiento y servicios públicos, especialmente en las áreas rurales. Se utilizan para la planificación física del ámbito supramunicipal, especialmente en las áreas metropolitanas. Sus contenidos son considerados en los planes regionales y son vinculantes para los niveles inferiores. Su horizonte de tiempo es de 15 a 20 años y la escala de representación cartográfica es por lo general 1:50.000. La elaboración de estos planes es voluntaria y, en ocasiones, obligada por el Estado central, que siempre participa en dicha elaboración. La aprobación la realiza la mancomunidad intermunicipal, previa concertación. El proceso de elaboración y aprobación puede tardar entre 3 y 9 años.

- g) En el nivel local, las leyes de descentralización de los años ochenta transfirieron a los municipios competencias en materia de infraestructura local, urbanismo y conservación ambiental, concesión de licencias de construcción, pero guardando armonía con la planificación sectorial. Dentro de este contexto, los municipios elaboran "Planes de Ocupación del Suelo" -POS-, los cuales definen las reglas y prescripciones para los usos específicos del suelo y las características urbanísticas correspondientes a las distintas zonas urbanas. El horizonte temporal de los POS es de 10 a 12 años y la escala de representación cartográfica es por lo general de 1:5.000. Aunque su elaboración no es obligatoria, los municipios solo pueden otorgar licencias de construcción cuando tienen un POS vinculante. Además de los POS, los municipios elaboran "Planes de Salvaguardia y Valorización para la Renovación Urbana", el "Plan de Ordenación de Zona para la Edificación" y las "Zonas Ambientales Protegidas".

Bélgica:

- a) El sistema belga de OT se basa en la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio y de Urbanismo de 1962, la cual ha sido modificada en varias ocasiones, pero sus principios fundamentales siguen vigentes. Con las reformas constitucionales de 1980 y 1988, el ordenamiento se descentralizó al nivel regional. La misma prevé la elaboración de planes nacional, regional, subregional y municipal que integran los puntos de vista económicos, sociales y estéticos y la salvaguarda de las bellezas naturales.
- b) En el nivel regional, existen tres regiones con plena autonomía para el manejo del OT: la región Flamenca, la región Valona y la región de Bruselas. Cada una tiene su propio sistema de OT. Así: la Región Flamenca ha establecido tres niveles de gestión: región, provincia y municipio, en los cuales se realizan dos tipos de planes: "estructurales" y de "Aplicación". Los planes estructurales definen los lineamientos generales, normalmente referidos al desarrollo sostenible, en los que se da prioridad a la protección de los espacios no edificados. Los planes de aplicación son más detallados, en los municipios son de carácter urbanístico. La Región Valona ha organizado su sistema a partir de dos niveles territoriales: regional y municipal. Cada nivel elabora un plan estructural (denominado "Plan Regional de Ordenación del Territorio" en las regiones y "Plan Estructural" en las comunas), y "planes de asignación" que pueden ser sectoriales o específicos de ordenación. El mayor énfasis se pone en las zonas rurales. Se destaca en la región Valona el hecho, de que todas las normas relativas al ordenamiento territorial han sido codificadas y reunidas en el "Código Valón de Ordenación del Territorio del Urbanismo y del Patrimonio -CVOTUP-. La Región Bruselas Capital, se ha organizado a partir de dos niveles: regional y municipal. Cada uno realiza dos tipos de planes: "Plan de desarrollo" y "Plan de asignación" del suelo. Los planes elaborados por los municipios deben ser aprobados por la región. El plan de desarrollo sirve

de marco director general y el plan de asignación precisa los usos de la tierra. Los énfasis de los planes se ponen en la preservación de la diversidad de la población y el equilibrio social, la combinación de actividades económicas y la promoción de políticas de transporte y de medio ambiente que permitan conciliar el progreso económico y social con la calidad de vida.

Dinamarca:

- a) Su organización político-administrativa se estructura a partir de tres niveles territoriales: Nación, condados (existen 12) y municipios (existían 275 en el 2000). La Ley de Planificación Territorial data de 1992 y pauta una descentralización amplia de responsabilidades, cuyos protagonistas son los condados y los municipios.
- b) En el nivel nacional no se elaboran planes, sino un documento denominado "Informe Nacional de Ordenación del Territorio", que establece un marco de referencia para los condados, los municipios y el sector privado. El último de estos informes fue publicado en 1992, bajo el título de "Dinamarca, horizonte 2018", en el que se establecen prioridades relativas al medio ambiente y el desarrollo sostenible.
- c) En el nivel regional los condados elaboran planes regionales sobre utilización del suelo, las infraestructuras y la protección del medio ambiente, fijan prioridades sobre asuntos sectoriales y se establecen procedimientos de evaluación de impactos ambientales.
- d) En el nivel local los municipios elaboran dos tipos de planes: los "planes municipales" y los "planes locales". Los primeros se formulan a partir de una evaluación general del uso actual y futuro del suelo y de los recursos económicos requeridos. Incluyen un informe de la estructura general del municipio y un marco de referencia para los planes locales. Estos últimos son detallados y legalmente vinculantes para los propietarios de inmuebles y construcciones. El otorgamiento de una licencia de construcción se da cuando la obra es compatible con el plan local correspondiente.

España:

- a) La gestión del ordenamiento territorial, se realiza a partir de cuatro niveles territoriales: nacional, regional, subregional y local. El origen de la política de OT se remonta a 1956 con la Ley del Suelo, la cual fue reformada en 1975 y 1990. Esta Ley prevé un marco normativo general para el territorio y una estructura jerárquica de planes que va desde el Plan nacional, planes directores territoriales de coordinación, planes generales municipales y planes especiales.
- b) En el nivel nacional la base legal actual del sistema de OT, la constituye la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992, la cual reúne toda la normatividad sobre planificación urbana y los instrumentos propuestos por las

diferentes regiones. Esta Ley autoriza la elaboración de un Plan Nacional orientador de los planes regionales.

- c) El ordenamiento territorial español está descentralizado en el nivel regional, como efecto de la Constitución de 1978, que transfirió las competencias de OT a las distintas instancias regionales. En consecuencia, las regiones establecen sus propias leyes sobre ordenación del territorio, planificación y urbanización, sin menoscabo de las competencias de la nación. Esta situación hace difícil hablar de un sistema nacional de OT, pues en los actuales sistemas regionales se encuentra mucha variabilidad en cuanto a objetivos, instituciones e instrumentos, como reflejo de variabilidad territorial y de los distintos niveles de desarrollo de la planificación. Generalmente los planes regionales definen medidas de protección del medio ambiente, determinan las infraestructuras, establecen mecanismos de integración de las políticas sectoriales (transporte, carreteras, abastecimiento de agua) y los planes locales de ordenamiento y desarrollo.
- d) En el nivel subregional, las provincias representan un papel subsidiario en el ordenamiento territorial.
- e) En el nivel local, los municipios tienen la competencia de la planificación de los usos del suelo, en cuanto a su ocupación y uso, así como la reglamentación de la construcción. El proceso de elaboración de un plan municipal puede tardar entre 1 y 3 años, generalmente se formulan para ser revisados cada cuatro años. Tienen fuerza de Ley y son de obligatorio cumplimiento.

A.2 El ordenamiento territorial en países latinoamericanos

En Latinoamérica, el ordenamiento territorial es una experiencia que data del año 1983 con la aprobación de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en Venezuela. Hasta la fecha, la mayoría de los países de la región han consolidado estos procesos.

La visión global del OT latinoamericano se intentó construir en 1989, como resultado del interés de la región por definir una posición global sobre el problema del medio ambiente y el desarrollo, para presentarla en la Conferencia de Río realizada en 1992. Dentro de este contexto, con el auspicio del PNUD y el BID, se conformó una Comisión encargada de elaborar dicha posición, conformada por representantes de Costa Rica, México, Ecuador, Colombia, Guatemala, Brasil, Venezuela, Perú, Guyana y Argentina. La Comisión se asesoró de varios expertos y grupos de trabajo de distintos países. Se destacan, entre otros, Mario Calderón (Colombia), Arnoldo Gabaldón (Venezuela), Gilberto Galopín, Aldo Ferrer, Pablo Gutman y Jorge Ardoy (Argentina) y Nicolo Gligo (CEPAL).

El documento final de este trabajo se conoció en 1990 bajo el título de "Nuestra Propia Agenda sobre Desarrollo y Medio Ambiente", en el cual se hace un

diagnóstico de la realidad latinoamericana y se proponen las bases para la construcción de la estrategia de desarrollo sustentable de los países latinoamericanos. Dichas bases la constituyen 7 grandes líneas maestras: 1) La erradicación de la pobreza. 2) El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. 3) el ordenamiento del territorio. 4) El desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural. 5) Una nueva estrategia económica y social. 6) La organización y movilización social y 7) La reforma del Estado.

En América Latina, el ordenamiento territorial se plantea por lo general como una estrategia para lograr el desarrollo sostenible, basada en la "distribución geográfica de la población y sus actividades de acuerdo con la integridad y potencialidad de los recursos naturales que conforman el entorno físico-biótico, todo ello en la búsqueda de unas condiciones de vida mejores". Siendo particularmente sus finalidades:

- Inducir la mejor ubicación de las actividades económicas y sociales con relación al aprovechamiento racional de los recursos naturales.
- Controlar las actividades contaminantes.
- Descentralizar y desconcentrar la economía en la búsqueda de un desarrollo regional más armónico.
- Delimitar los fines y usos de la tierra, de acuerdo con su vocación ecológica y la demanda que exista sobre ella.
- Señalar espacios sujetos a régimen especial de protección, conservación o manejo.
- Equipar el territorio con el propósito de habilitarlo para el logro del desarrollo sostenible.
- Proteger las zonas ocupadas contra las amenazas naturales. Preservar los monumentos históricos, arquitectónicos y el paisaje.

Posiblemente con la excepción de Colombia, la política de OT está muy centralizada en el Gobierno Nacional, quien la ejecuta a través de las Secretarías Nacionales de Planificación conjuntamente con los ministerios del ambiente o de desarrollo sostenible como se llaman actualmente.

La áreas protegidas se manejan con categorías de naturales y nacionales, estas últimas correspondiendo a las categorías reconocidas por la Unión Mundial de Conservación de la Naturaleza (IUCN) y son manejadas por la secretarías e institutos nacionales de recursos naturales. Las nacionales las manejan directamente las regiones en coordinación con los Ministerios del Ambiente o de Desarrollo Sostenible.

Los entes que adelantan actuaciones concretas en administración de los planes de OT en países como Colombia y Costa Rica, son los Municipios. Quienes participan activamente en la elaboración de los planes nacionales, regionales y

subregionales de desarrollo y ordenamiento territorial. Coordinan actuaciones estrechas con los Consejos o Institutos Nacionales de Desarrollo o de Ordenamiento de Recursos Naturales, adscritos a los Ministerios de Planificación del Desarrollo o del Ambiente, en la gestión territorial y de áreas protegidas, y ejercen una planificación actualizada y efectiva sobre los territorios metropolitanos y urbanos menores. A nivel de los municipios y con el apoyo y acuerdo de los entes departamentales y nacionales, se crean empresas públicas de servicios ambientales

A continuación se señalan algunos pormenores de las políticas e instancias de ordenamiento territorial de algunos países como Colombia, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Uruguay, particularmente relacionadas con enfoques, estructuras legislativas y órganos operativos para adelantar los ordenamientos de áreas naturales protegidas y ordenamientos locales.

Colombia:

- a) En Colombia la Política de OT esta definida en la Ley 388 de 1997, a través de la cual se establece el marco jurídico para la formulación de planes municipales y distritales. Concibe el OT como un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio... y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico.

Bolivia:

- a) La organización institucional del ordenamiento territorial se estructura a partir del Consejo Nacional de Desarrollo (CODENA), que establece la política nacional de desarrollo. Del CODENA depende el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA), que a su vez hace parte la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), encargada de orientar los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Para cumplir sus funciones en materia de ordenamiento, la SNP posee una Subsecretaría de Ordenamiento Territorial, con funciones de apoyo técnico y elaboración del Plan Nacional y el Marco General del OT. La Subsecretaría se organiza a partir de dos direcciones: la Dirección de Validación de Tecnologías y la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.
- b) Los instrumentos de gestión los constituyen planes, normas y procedimientos. El marco orientador lo aporta el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES). Asociado a éste se encuentra un conjunto de normas que regulan aspectos ambientales, administrativos, de participación social, financieros, institucionales y, lógicamente, las relativas a aspectos específicos del

ordenamiento territorial. Dentro de este contexto se formula un Marco General de Ordenamiento Territorial (MARGOT) que es un instrumento técnico-político, orientador, desde una perspectiva nacional, del proceso de OT a escala municipal y departamental, los que, en forma posterior y mediante un procedimiento de agregación articulada y compatibilizada, conforman el Plan Nacional de OT (PNOT).

- c) A través del MARGOT se establecen los conceptos, principios, políticas, instrumentos, diagnósticos, patrones de uso y ocupación del territorio y propuestas de uso y ocupación que constituyen directrices generales que se especifican en los planes departamentales, municipales y sectoriales de incidencia territorial. La función orientadora del MARGOT se complementa con función pedagógica de la guía metodológica para la formulación de planes departamentales y municipales de OT, la cual orienta el proceso de formulación de los planes, la articulación de éstos con el plan nacional de desarrollo y los procedimientos de concertación y coordinación.

Costa Rica:

- a) La organización administrativa e instrumentos de gestión del OT lo pauta la Ley de OT en la cual se establece el Consejo Nacional de Ordenamiento y Acción Territorial como entidad descentralizada encargada de la coordinación nacional de las entidades públicas con competencias relativas al uso del territorio. Este Consejo está adscrito al Ministerio de Planificación y Política Económica, lo conforma un Comité integrado por nueve miembros: tres representantes del Poder Ejecutivo, escogidos entre los ministerios que tienen incidencia territorial (planificación, ambiente, justicia, salud, agrario, vivienda y urbanismo), un representante de los gobiernos locales, tres representantes del sector productivo, un representante de las ONG, y, un representante del sector académico.
- b) Los objetivos del Consejo son similares a las establecidas por la Ley Orgánica de OT de Venezuela, para la Comisión Nacional de OT. Corresponde a dicho Consejo coordinar e impulsar la formulación de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.
- c) En el ámbito local (cantones), se formulan y ejecutan planes reguladores y se realizar el control del OT. En este sentido, se da especial atención a la coordinación que debe existir entre los planes de cantones vecinos para tratar los problemas comunes.
- d) Un aspecto novedoso que presenta la Ley de OT de Costa Rica, es el de establecer un Centro Nacional de Geoinformática como entidad fundamental para apoya las decisiones y acciones del OT. Dicho centro debe desarrollar un sistema nacional de información geográfica que sea accesible a las instituciones públicas y privadas y aplicaciones basadas en cartografía temática digital, en estrecha colaboración con el Instituto Geográfico Nacional. El centro está adscrito al Consejo de OT.

