

XII ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA
Universidad de la República
Montevideo, Uruguay

LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN VENEZUELA: ENTRE LA INDEFINICIÓN Y LA CONTRADICCIÓN

Geóg. María Andreina Salas Bourgoin
Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales
Universidad de Los Andes
Mérida, Venezuela

INTRODUCCIÓN

Si bien la gestión del territorio por medio del ordenamiento territorial es una práctica de larga data en Venezuela, ésta, por décadas, está mostrando que carece de coherencia y que muchas veces se contradice, especialmente cuando se comparan los instrumentos de gestión, la gestión propiamente dicha y las acciones sobre el territorio. Esta situación deriva en cinco problemas: 1) el desconocimiento, en la práctica, del ordenamiento territorial como proceso que debe preceder y regir todas aquellas acciones que intervienen sobre los procesos territoriales, como lo establece la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio; 2) la ausencia de una política clara en materia de gestión territorial; 3) el débil ejercicio prospectivo al momento de diseñar la visión a futuro de los planes de ordenación del territorio, que contraviene el criterio prospectivo que teóricamente debería regir el ordenamiento territorial; 4) la ausencia de instrumentos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión territorial realizada, con lo cual se incumple con las actuaciones que en materia de ordenación del territorio han sido asignadas a los órganos públicos y 5) el desconocimiento de los actores institucionales, locales y estatales, para la planificación y gestión de acciones sobre el territorio, que contraviene las competencias asignadas a estos actores en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes.

Ello está dejando entrever que no existe una intervención clara y estructurada sobre el territorio para lograr el soporte que se quiere y que se requiere para el desarrollo de la Nación, ni una clara noción del valor y la importancia del ordenamiento territorial en ello, lo que puede derivar en los ya conocidos problemas sociales, económicos y ambientales que genera su ineficiente gestión, como por ejemplo: degradación de recursos naturales, crecimiento anárquico de asentamientos, ocupación de áreas con alto riesgo natural, aparición de cordones marginales y pérdida de condiciones favorables a la competitividad territorial.

Ante la gravedad de la situación se ha planteado abordar el análisis de estos problemas a partir del estudio de algunas evidencias recientes que, entre varias, fueron seleccionadas por su relevancia y la posibilidad de reflejar los distintos ámbitos del problema. Las mismas fueron extraídas de planes nacionales, regionales y estatales del país, de la Agencia de Noticias de la Presidencia de la República, de las alocuciones televisivas que hace semanalmente el Presidente de la República en su programa Aló Presidente, de información

divulgada por los ministerios, de estadísticas del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y de trabajos de investigación que abordan lo relativo a la ordenación del territorio.

A continuación se abordarán cada una de las debilidades consideradas y, conjuntamente, se presentarán las evidencias que permiten respaldar las afirmaciones hechas.

DESATENCIÓN DE HECHO, DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COMO EL PROCESO QUE DEBE PRECEDER Y REGIR LAS ACCIONES QUE INTERVIENEN SOBRE LOS PROCESOS TERRITORIALES

El término ordenamiento territorial refiere el proceso de planificación que conduce a prever cómo se dispondrán, sobre el territorio, los asentamientos humanos, las actividades del hombre y la infraestructura; y cómo, en esa disposición o arreglo, deberán manejarse los espacios naturales y sus recursos.

En algunos casos, la praxis en Venezuela se aleja de lo estatuido. En materia de ordenación del territorio existen situaciones en las que es diferente lo que establece el marco jurídico y los planes de ordenación del territorio, de lo que ocurre en la realidad. Ello se aprecia con mayor claridad en el manejo de las denominadas Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), de los estados y de las ciudades.

Si se habla que, en la práctica, el ordenamiento territorial en el país no llega a preceder y a regir las acciones que intervienen sobre los procesos territoriales, es porque o no se disponen de planes de ordenación del territorio o, si existen, no se cumple cabalmente lo estipulado en ellos.

En el marco jurídico venezolano está claramente establecida la relevancia de la Ordenación del Territorio para la gestión del desarrollo nacional y de todas aquellas acciones y procesos que tienden a modificar la estructura y dinámica territorial. Dan especial cuenta de ello la Constitución de la República (2000), la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983) y la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (1986). Destacan:

a- La Constitución, en su artículo 128 le da rango constitucional a la ordenación del territorio, dentro de un marco de actuación que la hace pertinente al contexto nacional; incluida en los derechos ambientales.

b- La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio define los alcances de ésta (Art. 2); incorpora al ordenamiento territorial en el proceso de planificación del desarrollo integral del país (Art. 8); hace de obligatorio cumplimiento por parte de los órganos de la administración pública, lo establecido en los planes de ordenación del territorio (Art. 42) y considera a los usos regulados y permitidos, como limitaciones legales de la propiedad (Art. 68).

c- La Ley Orgánica de Ordenación Urbanística enmarca a la planificación urbanística dentro del proceso de ordenación del territorio (Art. 16) e involucra tanto a la

Administración Pública como a los particulares, en la ejecución del desarrollo urbanístico (Art. 60).

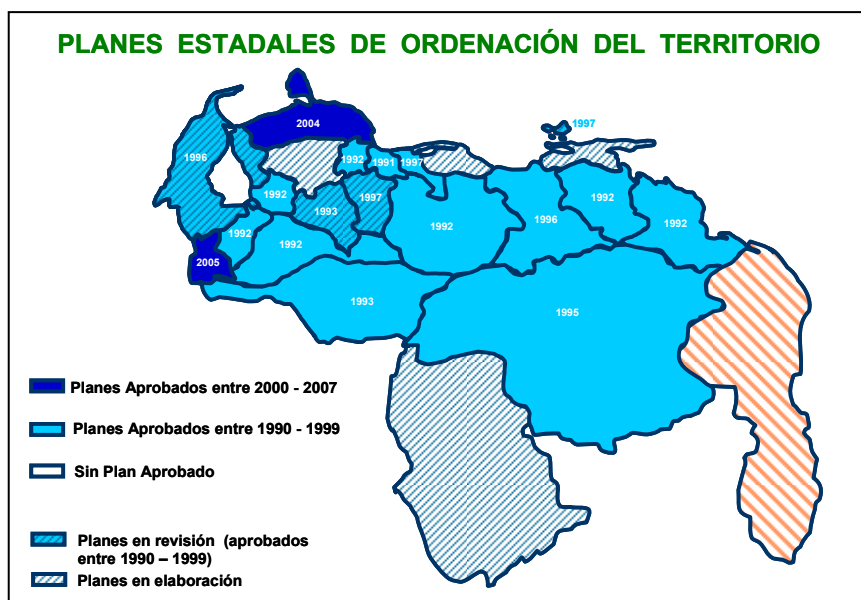
Lo expuesto deja claro que las unidades susceptibles de ordenamiento territorial, deben disponer de un plan de ordenación sancionado y vigente; que lo establecido en los mismos, es de obligatorio cumplimiento y que, por ello, deben velar el sector público, el privado y la ciudadanía en general. Sin embargo, la realidad imperante en el país da muestras de que esto no es así y las evidencias son contundentes.

Existen tres grandes grupos de evidencias de esta debilidad en la ordenación del territorio nacional: a) las que dan cuenta de planes de ordenación desactualizados que poco sirven para preceder y regir las actuaciones del hoy; b) las que refieren la inexistencia de planes de ordenación del territorio, para áreas que por ley los requieren, y en las que se actúa sin una referencia normativa de lo que debería ser la gestión de ese territorio; c) las que denotan una evidente actuación en contra de lo establecido en los planes de ordenación del territorio, actualizados o no, pero legalmente vigentes. En lo sucesivo, se describirán y discutirán los hechos que caracterizan esta situación.

a) Es evidencia de planes desactualizados que poco sirven para preceder y regir las actuaciones del hoy, el caso de los planes estatales de ordenación del territorio. Del total de 23 estados en los que se divide el territorio nacional, el 52,17% posee planes de ordenación que se elaboraron y sancionaron entre 1992 y 1997¹, con un tiempo de desactualización que va entre 10 y 6 años, si se considera que 5 años en un término adecuado para la revisión y actualización de los mismos. La figura 1 muestra los estados del territorio nacional y la condición de sus planes de ordenación del territorio, mientras que el cuadro 1 muestra los estados que poseen los planes más desactualizados del país.

¹ Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. 2008. Estadísticas propias. Dirección Nacional de Ordenación del Territorio.

Figura 1. Condición actual de los planes de ordenación del territorio, según estados. 2008.



Fuente: Dirección Nacional de Ordenación del Territorio. MPPA, 2008.

Cuadro 1. Estados de Venezuela con planes de ordenación del territorio desactualizados y no sometidos aún a proceso de revisión.

Estado	Año del plan de ordenación del territorio vigente
Anzoátegui	1992
Barinas	1992
Aragua	1997
Carabobo	1991
Mérida	1992
Bolívar	1992
Monagas	1992
Delta Amacuro	1992
Apure	1993
Guárico	1993
Yaracuy	1992
Trujillo	1992

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la Dirección Nacional de Ordenación del Territorio del MPPA (2008).

Destaca del grupo de estados listados en el cuadro 1, el hecho de que buena parte pertenece al conjunto de entidades con una importante dinámica económica y poblacional del país como Anzoátegui, Barinas, Aragua, Carabobo, Mérida y Bolívar, y que en ellas la Administración Pública Central está llevando a cabo proyectos de gran envergadura –en algunos casos para el desarrollo de polos regionales- sin un plan de ordenación de referencia que, adecuado a las potencialidades y limitaciones ambientales, así como a las demandas y dinámicas económicas y demográficas actuales, oriente territorialmente su actuación, en el marco de una visión de desarrollo sustentable a largo plazo.

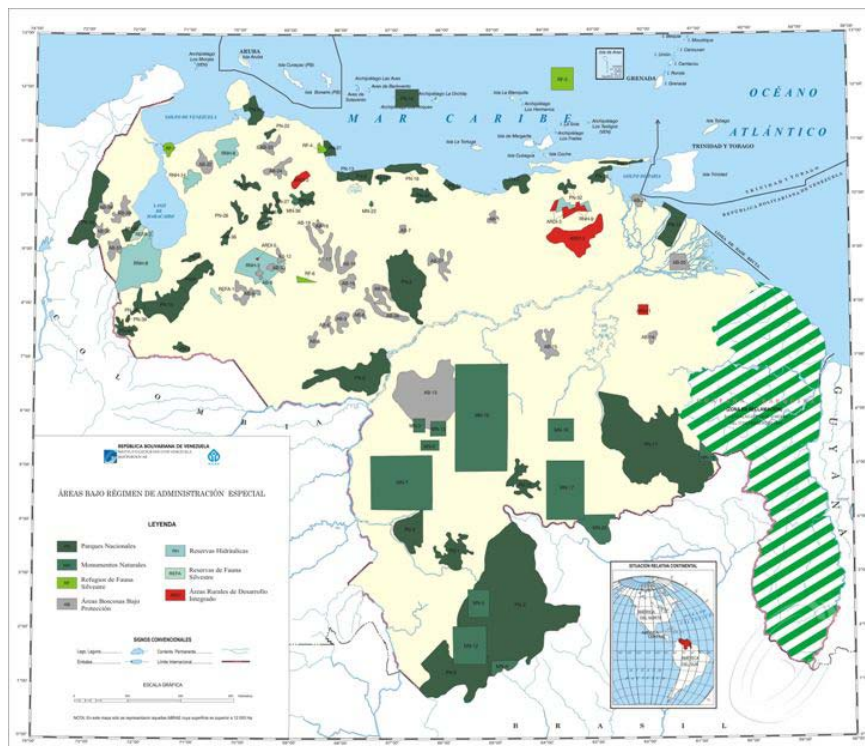
Como ejemplo de los proyectos de gran envergadura previstos por el Estado en territorios sin un ordenamiento adecuado a la realidad imperante, se puede mencionar el Eje de Desarrollo Boconoíto-Puerto Nutrias a ejecutar en los estados Barinas y Portuguesa. Del primero abarca cinco municipios, y uno del segundo, llegando a cubrir una extensión total de 7.500 Km², para el establecimiento de 4 núcleos de desarrollo endógeno. En él se prevé la instalación de plantas de asfalto, de concreto, de gas licuado y de material granulado, una televisora, una radio, una imprenta y la construcción de viviendas para más de 150 mil personas²

Con relación a esto, sólo cabe señalar que se trata de un proyecto de gran magnitud a realizar, en su mayor proporción, en un estado (Barinas) que cuenta con un Plan de Ordenación del Territorio que tiene al menos 10 años desactualizado y que, por encontrarse en esta situación, no ofrece directrices que definan una estrategia territorial a largo plazo, adecuada para afrontar las transformaciones que se suscitarán en la estructura y dinámica de una porción de territorio que representa, aproximadamente, el 19,57% de su superficie total. Esto, sin considerar la inexistencia de los planes de ordenación del territorio que debería disponer cada uno de los municipios involucrados; tema a abordar en líneas subsiguientes.

b) Como caso emblemático de la ausencia de planes de ordenación del territorio, se trae a discusión el de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) que, según datos que maneja el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA), del total existente en el país (395 áreas) sólo un 20,25% (80 áreas) posee Plan de Ordenación del Territorio y un 22,78% (90 áreas), dispone de Reglamento de Uso. Entre esas ABRAE, concebidas como áreas naturales y no naturales de valor estratégico para el país, figuran los parques nacionales que, de un total de 43, sólo el 43,51% (20 parques) se administran por medio de un Plan de Ordenación del Territorio y Reglamento de Uso (PORU), así como los monumentos naturales que, aun cuando son 36, sólo el 13,88% posee su respectivo PORU. La figura 2 muestra la distribución espacial de las ABRAE en el territorio nacional y el cuadro 2 muestra los datos para todas las categorías de ABRAE del país.

² Ministerio para el Poder Popular de Comunicación e Información. Noticia Nacional, del 2 de octubre del 2006. En línea: www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/5400/palmaven_y_cvg.html

Figura 2. Áreas Bajo Régimen Especial de Venezuela.



Fuente: http://www.mipunto.com/venezuelavirtual/mapas/00_mapa_admin_especial.html

Cuadro 2. Áreas Bajo Régimen Especial de Venezuela. Superficie y condiciones de su ordenamiento territorial. 2008.

Tipo de ABRAE	Número total	Superficie total (ha)	Plan de ordenamiento	Reglamento de Uso
Área con Vocación Forestal	39	3.387.889,00	0	0
Área Crítica con Prioridad de Tratamiento	7	3.599.146,00	2	2
Área de Protección de Obra Pública	18	116.425,00	15	15
Área de Protección y Recuperación Ambiental	5	7.103.460,00	2	2
Área Rural de Desarrollo Integral	5	14.206.920,00	0	0
Costa Marina de Aguas Profundas	1	14.206.920,00	0	0
Monumentos Naturales	36	4.276.178,00	5	5
Parques Nacionales	43	13.066.640,00	20	20
Reservas de Biósfera	2	9.602.466,00	0	0
Reservas de Fauna Silvestre	7	293.486,85	1	1
Reservas Forestales	11	11.876.407,20	3	3
Refugios de Fauna Silvestre	7	251.261,56	6	6
Reserva Nacional Hidráulica	14	1.740.783,00	1	1
Santuarios de Fauna Silvestre	1	35,15	1	1
Sitio de Patrimonio Histórico Cultural	2	3.609,00	1	1

Zona de Aprovechamiento Agrícola	6	357.955,00	1	1
Zonas Protectoras	64	16.260.546,00	16	26
Zona de Reserva para la Construcción de Presas y Embalses	2	7.043,00	1	1
Zona de Interés Turístico	22	505.649,63	3	3
Zona de Seguridad	97	218.406,56	2	2
Zona de Seguridad Fronteriza	6	294.315,52	0	0
		101.375.542,4		
Totales	395	7	80	90

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la Dirección Nacional de Ordenación del Territorio del MPPA (2008).

Respecto al cuadro anterior hay dos aspectos importantes a destacar: 1) el MPPA reconoce la existencia de 3 tipos de ABRAE que no están contenidas en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio: Áreas con Vocación Agrícola; Zonas de Seguridad y Zonas de Seguridad Fronteriza; 2) si bien la sumatoria de la superficie total bajo afectación, presentada en el cuadro 2, es de 101.375.542,47ha, es menester acotar que muchas de ellas se superponen y esto hace que la superficie real bajo afectación sea de aproximadamente 62.995.581,15 ha³, equivalente al 46% del territorio nacional. Ahora bien, con o sin solapamiento, la cobertura de las ABRAE en el país es muy grande y ello agrava los problemas de gestión territorial, puesto que su administración se hace sólo bajo la referencia que ofrecen su objetivo y la política nacional correspondiente, salvo en caso de algunas ABRAE para las cuales se han creado reglamentos específicos⁴. Esto ha conducido a una gestión discrecional en buena parte de ellas, que depende de quién gestiona y a quién o a qué responde tal gestión, en tanto que, a falta de una zonificación que refiera usos permitidos y prohibidos según las condiciones del lugar, el otorgamiento de autorizaciones depende del criterio de la autoridad del momento.

A la alarmante situación del ordenamiento de ABRAE, se suma la ausencia de planes de ordenación del territorio municipales, incluidos implícitamente dentro del sistema de planes de ordenación del territorio, a partir del artículo 178 de la Constitución del 2000, que confiere al municipio la competencia de ordenar su territorio rural y urbano. Muestra de ello es el Estado Mérida, donde de 23 municipios sólo uno (Rivas Dávila) posee un Plan Municipal de Ordenación del Territorio sancionado⁵.

De manera similar al caso de las ABRAE, la ausencia de planes municipales de ordenación del territorio da paso a la ya mencionada discrecionalidad en la gestión del territorio, ya que sin una visión conjunta del municipio –especialmente de cómo funciona, qué hay en él, quiénes y bajo qué ritmo intervienen en él y qué efectos tiene esto- se reduce la eficacia de las acciones para orientar su gestión en aras de su

³ Dato tomado de: http://www.mipunto.com/venezuelavirtual/mapas/00_mapa_admin_especial.html, aun en revisión por parte del MPPPA.

⁴ Existen reglamentos para Parques Nacionales y Monumentos Naturales; Reservas Forestales, Lotes Boscosos y Áreas Boscosas Bajo Protección, y Reservas, Refugios y Santuarios de Fauna, que constituyen una referencia normativa para hacer los planes de ordenación del territorio y para tomar decisiones gerenciales.

⁵ Ordenanza publicada en Gaceta Municipal N° 2, extraordinario, de fecha 4 de abril de 2008.

desarrollo y del manejo sustentable de los recursos naturales disponibles, y deja al libre albedrío del funcionario municipal, decisiones trascendentales vinculadas al otorgamiento de autorizaciones para la localización de actividades económicas, la construcción de infraestructura habitacional, la conexión a redes de servicios públicos y la construcción de vialidad rural, por ejemplo, en lugares en los que posiblemente las condiciones físico-naturales no sean las mejores y que deberían constituir zonas de uso restringido para protección o recuperación ambiental.

La arbitrariedad a la que se hace mención es palpable a través de los desarrollos habitacionales construidos por el Estado venezolano por medio de la denominada “Misión Villanueva”, creada por Decreto Presidencial en el 2007⁶, como mecanismo para el reordenamiento del país y la rehabilitación de urbanizaciones populares, centros históricos, entre otros, y cuyo principio es “...la redistribución de la población sobre el espacio, para que estemos mejor esparcidos y la población viva mejor”⁷. En primer lugar, cabe preguntarse qué significa estar mejor esparcidos y cómo, sin un marco de referencia como los planes de ordenación del territorio, se logrará esa mejor distribución; esto en razón de que muchos de los mencionados desarrollos, calificados como ciudades, se construyen en lugares para los que no se disponen de tales instrumentos.

Un caso representativo de la arbitrariedad en la gestión territorial, debido a la falta de planes de ordenación del territorio, es el referido a Ciudad Belén, que constituye un proyecto habitacional ubicado en el Estado Miranda e implica la construcción de 18 mil apartamentos al oeste de la Ciudad de Guarenas, ejecutado con el propósito de reubicar población que habita zonas de alto riesgo, entre ellas El Tamarindo, Brisas de Guacarapa, Zumba y Colina Feliz⁸.

En torno a él hay tres aspectos claves a resaltar: a) el municipio en el cual se localiza el proyecto (Municipio Plaza), no dispone de plan de ordenación del territorio y el Estado Miranda tampoco (existe un proyecto de decreto del Plan que aun no se ha sancionado), b) fue un proyecto anunciado por el Presidente de la República en una alocución de Aló Presidente (Programa N° 287)⁹ y c) las condiciones físico-naturales de base del lugar de emplazamiento previsto, no parecen ser las más apropiadas para soportar una afectación de tal magnitud, sin que se genere una situación de amenaza natural. El área corresponde a una zona montañosa donde predomina una pendiente superior al 40%, con un material litológico propenso al deslizamiento y con dos fallas regionales, una hacia el norte y otra hacia el sur, que conforman un escenario de altas restricciones para la construcción¹⁰. La figura 3, muestra una vista aérea de la zona destinada a la construcción de Ciudad Belén.

⁶ Decreto Presidencial N° 5.243 publicado en Gaceta Oficial de la República, N° 38.647 el 19 de marzo del 2007.

⁷ Misión Cultura. S/F: 2.

⁸ Nota de prensa de Universal, publicada el 23 de julio de 2007.

⁹ Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 2007.

¹⁰ Rivas, Mariela. 2008.

Figura 3. Vista aérea del lugar de emplazamiento de Ciudad Belén



Fuente: El Universal, 29 de octubre de 2007. En línea:
[http://www.eluniversal.com/2007/10/29/foto%20\(2628976\)%20copia.jpg](http://www.eluniversal.com/2007/10/29/foto%20(2628976)%20copia.jpg)

El 21 de septiembre del 2007, a un mes de iniciarse las obras de construcción de Ciudad Belén, que vale destacar no habían sido aprobadas ni por el MPPA ni por Ingeniería Municipal de la Alcaldía de Plaza¹¹, las comunidades aledañas al proyecto comenzaron a experimentar las consecuencias de la intervención de un área tan frágil, ambientalmente hablando. Las lluvias arrastraron los materiales removidos por la constructora y generaron coladas de barro que afectaron cerca de 400 familias, debido al desplome de casas y a la pérdida de enseres. Entre las comunidades afectas están: Vuelta de San Juan, Gusarapa, Tocarón, Brisas de Guacarapa, Quebrada de Altamira y el Jabillo¹². En consecuencia, la obra fue paralizada; sin embargo, tiempo después y en contravención a un acuerdo establecido entre las partes involucradas, la empresa constructora reinició los trabajos¹³.

De esta manera, Ciudad Belén constituye el típico ejemplo de la actuación arbitraria de la administración pública, derivada en parte de la ausencia de un marco normativo específico –como un plan de ordenamiento– que oriente el proceso de toma de decisiones y evite la generación de mayores problemas, tales como: a) reubicación de población en una zona propensa a riesgos naturales; b) intervención de un área frágil que puede afectar a la población que ya habita las inmediaciones al área del proyecto; c) mal manejo de recursos públicos y d) la apertura de nuevas áreas para ocupaciones irregulares (invasiones).

Muy probablemente, si existiera un plan de ordenación territorial del Municipio Plaza, la zona seleccionada para el emplazamiento de Ciudad Belén estuviese afectada por un régimen restrictivo de uso. Ante esto, posiblemente, se hubiesen

¹¹ Nota de prensa de Últimas Noticias, publicada el 29 de septiembre del 2007. En línea:
<http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=12208>

¹² Nota de prensa de El Nacional, publicada el 21 de agosto de 2007

¹³ Nota de prensa de Últimas Noticias, presentada el 9 de mayo del 2007. En línea:
<http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11748>

analizado otros escenarios de ubicación y los problemas ambientales presentes en la actualidad, se hubiesen evitado.

En este caso, la ausencia generalizada de planes de ordenación del territorio a escala municipal y en las ABRAE, está dando lugar a graves desaciertos en la gestión de estos territorios. Se ha establecido como norma un amplio sistema de planes dirigidos a orientar la gestión territorial y, su incumplimiento, ha conducido a acciones irritas y con graves consecuencia para la población y el ambiente.

c) Con relación a las evidencias que denotan una actuación de las instituciones públicas, en desconocimiento de lo establecido en los planes de ordenación del territorio, actualizados o no, pero legalmente vigentes, puede señalarse lo acontecido en los dos últimos años con las “Ciudades Socialistas”.

El caso de Ciudad Belén, señalado anteriormente, se enmarca en una iniciativa presidencial que gira en torno a la construcción de un conjunto de ciudades socialistas. Pero, para infortunio de la gestión ambiental, algunas de ellas se ubican en las zonas protectoras de las áreas metropolitanas más importantes de Venezuela: la de la ciudad de Caracas, capital nacional, y la de la ciudad de Maracaibo, capital del Estado Zulia, el más populoso de Venezuela; ambas ABRAE con planes de ordenación del territorio sancionados y con fuertes restricciones para el uso residencial.

Las zonas protectoras de las áreas metropolitanas del país son ABRAE diseñadas y administradas para crear un entorno ambientalmente favorable a las ciudades más densamente pobladas del territorio nacional y, como se presentará más adelante, dentro de las mencionadas anteriormente, se ha iniciado la construcción de sendos proyecto habitacionales que contravienen lo establecido en los respectivos decretos de creación y en sus planes de ordenación territorial.

Ciudad Camino de los Indios, constituye una solución habitacional a los problemas de vivienda existentes en las comunidades de Ojo de Agua y Federico Quiroz, entre otras. Se localiza entre la autopista Caracas-La Guaira y El Junquito: una parte (5.000 ha aproximadamente¹⁴) en la Zona Protectora del Área Metropolitana de Caracas (ZP-AMC) y, la otra, en el Parque Nacional El Ávila. La figura 4, muestra una vista satelital de la zona de afectación del proyecto Ciudad Camino de Los Indios.

¹⁴ Declaraciones hechas en rueda de prensa el 31 de junio de 2007, publicada en línea: http://www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/15031/ministro_carrizalescamino_de.html

Figura 4. Zona de afectación del proyecto Ciudad Camino de Los Indios



Fuente: http://cav.org.ve/cms/images/stories/foro_ciudad/20070713_ZPAM/gallery/1.jpg

Si bien para el titular del Ministerio para el Poder Popular de Vivienda y Hábitat (MPPVH), líder del proyecto, las 5.000 ha que se afectarán de la ZP-AMC sólo representan una pequeña porción de su superficie total¹⁵ (67.000 ha), es importante recordar que esa pequeña porción forma parte de un área afectada legalmente para proveer a los habitantes de Caracas, de espacios para el esparcimiento y recreación, restringir la ocupación en zonas de amenaza y lograr el manejo adecuado de áreas ambientalmente sensibles; condiciones estas que precisamente son contravenidas por el proyecto Ciudad Camino de Los Indios.

Por la información disponible, que vale destacar es imprecisa y restringida, Ciudad Camino de Los Indios es producto de una iniciativa presidencial presentada en el programa televisado dominical Aló Presidente N° 287¹⁶. Abarcará un área de afectación de 11.370 ha; implicará la solución habitacional para 20.000 familias, la urbanización de 6.000 ha y la perforación de 22 pozos de agua¹⁷, así como el establecimiento de una red de servicios públicos educativos, recreativos, de salud y de apoyo a la comunidad; el desarrollo de zonas agrícolas y el acondicionamiento de áreas para el deporte y el esparcimiento.

La primera etapa beneficiará a 4.280 familias y abarcará un área de construcción de, aproximadamente, 279,33 ha en las que se levantarán cerca de 214 edificios, de 5 plantas cada uno y 4 apartamentos por planta¹⁸. Si se hace una relación de datos, se obtienen las siguientes condiciones:

¹⁵ Idem.

¹⁶ Ob. cit

¹⁷ Noticia divulgada por el Ministerio de Poder Popular para la Comunicación y la Información, el 26 de febrero del 2008.

¹⁸ Noticia de prensa de El Universal, publicada el 21 de septiembre de 2007.

- Por apartamento vivirán en promedio 5 personas;
- Sólo la primera etapa dará lugar a 21.400 habitantes;
- La densidad aproximada de poblamiento será de 76,61 hab/ha;
- Los edificios tendrá aproximadamente una altura de 13m y
- El área de afectación total representa cerca del 52,77% del área útil del terreno, si se relacionan área de afectación y área de urbanización.

Para el titular del MPPVH el problema con la ZP-AMC, radica en que se va a aumentar la densidad de población. No obstante, si se revisa el PORU¹⁹ de la misma se puede conocer que: el uso residencial dentro de la zona protectora no deberá tener una densidad superior a los 20 hab/ha; las edificaciones no podrán exceder los 12 m de altura (medidos a partir de la vía de acceso a las mismas) y los movimientos de tierra no podrán exceder el 15% del área útil del terreno, exceptuando los correspondientes a vialidad (Art. 40).

Comparando los datos calculados a partir de la información suministrada por las páginas web de los organismos públicos vinculados al proyecto, con lo establecido en el respectivo PORU, fácilmente se percibe el desconocimiento de lo establecido en éste último por parte de los organismos públicos que lideran el proyecto. Discutir el tema vinculado al Parque Nacional El Ávila sólo demostraría la misma situación, con el agravante de que un parque nacional es aún más restrictivo en materia de usos y ocupación.

Ciudad Alba es otra ciudad socialista. Constituye un proyecto habitacional que implica la construcción de 11.500 viviendas en 60 ha)²⁰ localizadas en la Zona Protectora del Área Metropolitana de Maracaibo (ZP-AMM). La piedra fundacional se colocó el 10 de mayo del 2007, con la participación del MPPVH y el sector privado. Para ello, la Dirección de Catastro y la Oficina Municipal de Planificación Urbana de la Alcaldía de Maracaibo otorgaron las respectivas autorizaciones y se previó el financiamiento directo del gobierno nacional²¹. La figura 5 muestra una vista aérea del área del proyecto.

¹⁹ Decreto Presidencial N° 2.299, publicado en Gaceta Oficial N° 35.133 el 18 de enero de 1983.

²⁰ Noticia del diario Versión Final, publicada el 1 de noviembre del 2008.

²¹ Alcaldía de Maracaibo, 2007

Figura 5. Área del proyecto Ciudad Alba



Fuente: Dirección Nacional de Ordenación del Territorio. MPPPA, 2008.

La particularidad de este proyecto es que se encuentra localizado dentro de una ABRAE de uso residencial controlado, creada para restringir el crecimiento horizontal de la ciudad de Maracaibo, donde lo previsto es la construcción de viviendas unifamiliares, tipo casa. El caso es muy claro y ante la irregularidad el MPPPA ordenó la paralización de la obra²².

Sobre éste existen varios aspectos a mencionar, que indican el desconocimiento del ordenamiento territorial preestablecido. En primer lugar, por su importancia, destaca el planteamiento e inicio de un proyecto habitacional de alta densidad en una zona de uso residencial restringido por Decreto Presidencial²³; en segundo lugar, el planteamiento de un desarrollo habitacional que representa expansión de tipo horizontal en una ABRAE creada para controlar dicho tipo de crecimiento; en tercer lugar, el otorgamiento de autorizaciones por parte de la Alcaldía para la afectación de un área cuya gestión, por competencia, le corresponde al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y, en cuarto lugar, la tramitación del cambio de uso de la zona, después de la paralización de la obra²⁴, en razón de la incompatibilidad de usos.

Al hecho de contravención de lo establecido en el Plan de Ordenación de la ZP-AMM, se suma lo inadecuado de la medida. Según conclusiones presentadas por un estudio realizado en el año 2005 con fines de evaluar la desafectación parcial o total de la ZP-AMM, en cualquier escenario evaluado por el grupo de expertos, la ocupación de la misma sólo "...acentúa la baja calidad de vida de la población del entorno y la precariedad del hábitat de Maracaibo, al incrementar la demanda de servicios –infraestructurales y de equipamiento- actualmente deficitarios. La

²² Noticia del diario El Universal, publicada el 8 de junio de 2008.

²³ Decreto Presidencial N° 1059, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 33478 de fecha 27 de mayo de 1986.

²⁴ Noticia del Noticiero Digital, publicada el 9 de octubre del 2008.

realidad de la situación actual en la ZP apunta hacia la necesidad de regularizar y controlar las ocupaciones existentes”²⁵.

De esta manera se está en presencia de una situación en la que se desconoce el ordenamiento territorial existente. Ante la imperiosa necesidad de atender las demandas habitacionales de la población, la administración pública central aplica medidas que agreden la calidad de vida local, no sólo por la desatención de lo establecido en planes de ordenación del territorio, sino porque además constituyen factores de activación de nuevos problemas, bien porque conducen a la afectación de áreas donde las condiciones físico-naturales son inadecuadas y no representan una solución real a la necesidad de reubicar población que vive en zonas de alto riesgo, o bien porque disminuyen las condiciones de vida de la población que ya habita las inmediaciones del área del proyecto, debido a la superación de la capacidad de soporte de la infraestructura y los servicios allí existentes.

AUSENCIA DE CLARIDAD EN TORNO A LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Hasta el momento la ordenación del territorio en Venezuela se ha regido básicamente a través de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983). En el 2003 se hizo un intento por adecuar tal ley al nuevo marco normativo a que dio lugar la Constitución del 2000. Tal proyecto de ley se denominó Ley Orgánica para la Ordenación Territorial y Urbanística, y se sometió a discusión en diferentes estados el país; no obstante, las gestiones en torno a este proyecto no tuvieron fruto alguno.

En el 2005 surgió una nueva iniciativa legislativa, a través de la denominada Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Territorio. La misma fue aprobada en primera y segunda discusión por la Asamblea Nacional pero, cerca de año y medio después y, sin que entrara en vigencia, fue derogada, manteniéndose sin interrupción la ley de 1983.

En el 2007 se difundió un nuevo proyecto de ley, preparado por la Subcomisión de Ordenación del Territorio de la Asamblea Nacional, denominada Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio que, con algunas modificaciones, fue presentado ante la Asamblea Nacional en el 2008, para su discusión. Hasta el momento, el proyecto de ley del 2008 sólo ha sido aprobado en primera discusión y aún no se han iniciado las labores de la segunda.

Es importante acotar que entre todas las versiones, especialmente entre las tres últimas, existen cambios sustanciales que son relevante destacar, y que denotan una falta de claridad en torno a cuál debería ser la política nacional en materia de ordenación del territorio.

El cuadro 3, presentado como anexo, muestra las variaciones que se han hecho en los tres últimos proyectos de ley, respecto a la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983. En él se destaca cuáles aspectos se han planteado suprimir o sumar a la política de ordenación del territorio.

²⁵ ARQUILUZ. 2005. pág. 172.

El conjunto de evidencias a manejar en este apartado son: a) la falta de claridad y la incoherencia de los intentos por modificar la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983; b) la incoherencia entre lo establecido como lineamientos de desconcentración territorial contenidos en los dos planes de desarrollo económico y social del país que se han elaborado desde el 2001, y las actuales acciones que lideriza el Ejecutivo Nacional que tienen como resultado, el refuerzo de los procesos de concentración espacial, y c) la reducida importancia que evidencia la ordenación del territorio en la gestión pública nacional.

a) En materia normativa cabe destacar:

- Actualmente, la política de ordenación del territorio que se cristalizó a través de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983, no muestra claridad en materia de alcances. Hasta la ley del 2005, la ordenación del territorio tenía entre sus competencias la regulación de los procesos de uso y ocupación; sin embargo, con los proyectos de ley del 2007 y del 2008, esta competencia se elimina y la ordenación del territorio se restringe simplemente a la orientación de ambos procesos y, en vez de considerarse una política pública, se concibe como una estrategia.

Esto muestra una importante incoherencia y las razones que sustentan tal afirmación son: a) en ambos proyectos de ley se establece como obligatorio, tanto para particulares como para los organismos del Estado, la solicitud de constancias de uso conforme para ejecutar cualquier proyecto que se prevea llevar a cabo y que pretenda una ocupación efectiva del territorio; b) tales constancias se otorgarán, siempre y cuando la actividad esté dentro de lo establecido como uso compatible para el área en la que se ha planteado ubicar el proyecto; c) esos usos compatibles serán aprobados y publicados en Gaceta Oficial de la República, del respectivo estado o del municipio, según sea el caso, puesto que responden a un plan y d) para el incumplimiento de lo establecido en los planes de ordenación del territorio y para la ejecución de proyectos que, requiriendo constancias de uso conforme, no la solicitaron o no la obtuvieron, se plantean un conjunto de sanciones y penalizaciones.

Si lo expuesto anteriormente es así, cabe preguntarse: ¿continúa siendo la ordenación del territorio una política orientada a regular?, ¿si es tan flexible como lo indica el término orientar, por qué se requieren constancias de uso conforme, por qué deberán aprobarse y publicarse en Gaceta Oficial los planes y por qué hay disposiciones sancionatorias en la ley? La incoherencia entre el concepto de ordenación del territorio y lo expuesto en los dos últimos proyectos que maneja la Asamblea Nacional, constituyen la primera evidencia ausencia de claridad en la política territorial nacional.

- Continuando en materia de definición²⁶ de la ordenación del territorio, en el último proyecto de ley (2008) se suprime, por un lado, lo relativo a la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y, por otro, lo referente a la protección y valoración del ambiente; según el mencionado proyecto, la ordenación del territorio estará básicamente orientada por los recursos disponibles y por las ventajas comparativas existentes. Si se consulta la Constitución de la República Bolivariana, en ella se podrá percibir que: a) la ordenación del territorio forma parte de la política ambiental del país, puesto que está considerada dentro de los derechos ambientales (Capítulo IX) y b) ella deberá responder a criterios ecológicos, geográficos y poblacionales, entre otros, que van más allá de los recursos disponibles y de las ventajas comparativas existentes en un territorio (artículo 128). Se detecta así otra incoherencia, en esta ocasión entre lo expuesto en la carta magna y el proyecto de ley. La definición presentada como punto de partida del proyecto no denota el componente ambiental al que debe responder esta última. No obstante, es menester destacar que, entre los objetivos que la ordenación del territorio debe cumplir, según el mencionado proyecto, el factor ambiental si está incluido.
- Otro aspecto que se puede considerar como evidencia del punto que aquí se trata, es lo relativo a las unidades de ordenación del territorio. Por lo que se puede apreciar, en los cuatro proyectos que se han discutido para modificar la ley de 1983 se han presentado unidades de ordenación, distintas a las derivadas de la división político-administrativa, para algunas de las cuales no se hacen especificaciones respecto a la manera como serán administradas territorialmente.

Tomando como referencia el caso del proyecto de ley del 2008, destaca que a las unidades político-administrativas, a las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial y a las Regiones que tradicionalmente se han gestionado en el país, se suman los denominados ejes de desarrollo territorial y los distritos productivos; sin embargo, para ninguno de las dos unidades se definen directrices que orienten su ordenamiento desde la perspectiva territorial y ello constituye vacío en torno a cómo ordenarlas y con la participación de quiénes.

- En materia del sistema de planes, tampoco pareciera existir claridad respecto a su estructura. De acuerdo con la Ley de 1983, actualmente se manejan cinco tipos de planes de ordenación del territorio, sin incluir los de ordenación del territorio municipal, posteriores a ésta²⁷; sin embargo, como se muestra en el cuadro 3, el proyecto de Ley del 2005 propuso 10 tipos de planes; el proyecto de ley del 2007 propuso 13 y el proyecto que actualmente se discute en la Asamblea Nacional, maneja 11 tipos. Si de un año a otro se suprimen dos tipos de planes de ordenación del territorio, es posible afirmar que no hay claridad en cuanto al sistema nacional de planes de ordenación del territorio. A ello se suma el hecho que ni para los distritos productivos ni para los ejes de desarrollo territorial, se previeron planes de

²⁶ Cuando se hace referencia a la definición, se está dirigiendo a discusión a lo que deberá entenderse por ordenación del territorio según el artículo 6 del proyecto de ley mencionado.

²⁷ Es importante recordar que los planes municipales de ordenación del territorio, se incorporaron con la Constitución del 2000.

ordenación del territorio, lo que refuerza la percepción de inconsistencia del instrumento legal.

- También constituye evidencia de indefinición de la política de ordenación del territorio, lo relativo a la descentralización y a la desconcentración administrativa. Entre los alcances de la ordenación del territorio, establecidos en el artículo 9 del proyecto de Ley del 2008, se establece la desconcentración administrativa para lograr una adecuada participación de las regiones, estados y municipios; no obstante, en la organización institucional prevista en ese mismo proyecto las autoridades estatales y municipales que tienen bajo su potestad la gestión de sus territorios, estarán sometidos funcional y operativamente a la dirección y coordinación de las autoridades regionales y, estas a su vez, dependerán del Ejecutivo Nacional²⁸.

Este hecho, tal y como está planteado, denota incoherencia dentro lo que parece una bandera en la gestión pública (la desconcentración administrativa) y lo que se plantea como mecanismo para gestionar el territorio nacional.

- En materia de comisiones y secretarías también hay un aspecto importante a resaltar. En el año 2002 se publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela²⁹, la Ley sobre los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CEPCPP). En dicha ley se establece que tales consejos serán los rectores de la planificación de las políticas públicas en los estados y deberán velar por una visión integral en el proceso de desarrollo territorial de los mismos, para lo cual juega un rol importante la ordenación del territorio.

Al comparar lo establecido en esa ley con lo que plantea el proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio del 2008, es posible identificar la incongruencia entre ambos instrumentos, ya que dentro de la comisiones estatales de ordenación del territorio no están incluidos, como miembros, el mencionado consejo³⁰ y esto no ocurre con las comisiones municipales de ordenación del territorio que si incluyen los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP)³¹.

- Lo relativo al régimen de la propiedad privada también muestra la falta de claridad en la política que se quiere implementar en el país, ya que se ajusta a una serie de vaivenes en cuanto a la indemnización por los perjuicios que cause la demora en los procesos de expropiación en razón a la extinción de los derechos de propiedad. La Ley vigente (1983) claramente expresa que al momento de cumplirse el tiempo establecido para una expropiación sin que ésta hubiere tenido lugar, el Estado deberá indemnizar al administrado y reglamentar un uso compatible (artículo 64). Tal medida fue suprimida en la ley del 2005, luego fue nuevamente incorporada en el proyecto de ley del 2007 y finalmente desincorporada en el proyecto actualmente en discusión.

²⁸ Lo expuesto corresponde a los artículos 20 y 21 del proyecto de ley del 2008.

²⁹ Gaceta N° 37.509 del día 20 de agosto de 2002.

³⁰ Artículo 32 del referido proyecto de ley.

³¹ Ley de los Consejos Comunales.

Aparte de la indecisión en torno a la indemnización por los perjuicios que cause la demora administrativa de una expropiación, es importante resaltar que el último proyecto tiende a desproteger al administrado de la falta de celeridad en los procedimientos administrativos.

Estamos en presencia así, de un proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio que, si bien incorpora aspectos importantes para fortalecer la gestión territorial del país, como lo son los observatorios, un sistema nacional de información y un fondo para la ordenación del territorio, como se puede apreciar en el cuadro 3 anexo; muestra inconsistencias e incoherencias respecto a sus mismos planteamientos y a lo establecido por la Constitución de la República y otras leyes.

b) Aparejada a la debilidad anteriormente descrita, es notable la incoherencia entre los lineamientos que establecen los planes nacionales de desarrollo económico y social, con los proyectos que está llevando a cabo el Ejecutivo Nacional.

Tanto en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007³² como en el Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista 2007-2013³³, se plantea como lineamiento para la gestión territorial la desconcentración, a través de un nuevo modelo socio-productivo endógeno que permita favorecer la permanencia de las actividades económicas y de la población, en sus respectivas regiones. Para ello, en el último plan se establece "...la movilización integral de patrimonios, recursos de poder y capacidad endógenas de fuerzas sociales, agentes de desarrollo y actores políticos..."³⁴ que promuevan la desconcentración de actividades económicas, de infraestructura, viviendas y servicios.

Contrastante con esta clara política territorial que ha conducido a plantear, diseñar y ejecutar proyectos vinculados a ejes de desarrollo, núcleos de desarrollo endógeno (NUDES), zonas especiales de desarrollo endógeno (ZEDES) y demás; el Ejecutivo Nacional, por iniciativa de la Presidencia de la República, ha destinado un cuantioso volumen de recursos a la construcción de las ciudades socialistas, precisamente localizadas en los estados de mayor concentración poblacional.

Es de hacer notar que lo que aquí se cuestiona no son los desarrollos habitacionales per se, sino la incoherencia entre una política nacional que se plantea y sostiene desde el 2001. Los desarrollos habitacionales que ha previsto el Ejecutivo Nacional, mostrados en el cuadro 4, son de alta densidad y se localizan en las inmediaciones o dentro de las dos ciudades más importantes del país: Caracas y Maracaibo y, sin lugar a dudas, los mismos constituirán un atractivo para la población que vive en otros estados del país y aspiran acceder a mayores alternativas de empleo; bien porque tienen la posibilidad de conseguir una de estas unidades habitacionales o bien, porque pueden habitar las viviendas que desocupen los reubicados, generándose de esta manera un incremento en la densidad del poblamiento.

³²Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2001.

³³Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2007.

³⁴ Idem: 30

Cuadro 4. Ciudades socialistas de Venezuela en ejecución. 2007-2009

Ciudad Socialista	Estado	Área Metropolitana	Nº Viviendas o aptos	Población a albergar (aprox)
Ciudad Mariche	Miranda	Caracas	21.000	105.000
Ciudad Alba	Zulia	Maracaibo	11.500	57.500
Ciudad Belén	Miranda	Caracas	18.000	90.000
Ciudad Camino de Los Indios	Vargas y Dtto. Capital	Caracas	20.000	100.000
Ciudad Lozada	Zulia	Maracaibo	6.000	30.000
Total			76.500	382.500

Fuente: elaboración propia, a partir de datos obtenidos de páginas oficiales citadas en el documento.

Ciudad Mariche, en el Estado Miranda, es un complejo habitacional que se construye en las cercanías de Petare, uno de los barrios más populosos de Caracas. Según datos oficiales, tendrá una superficie de 402 ha en total y de ellas, el 66% se destinará al uso residencial³⁵, aproximadamente 265,32 ha.

Como se muestra en el cuadro 4, en esta ciudad se construirán 21.000 apartamentos y, si se estima que por cada familia hay un promedio de 5 personas, Ciudad Mariches podrá albergar una población cercana a las 105.000 personas. Si ello se relaciona con la superficie destinada al uso residencial, se tendrá una densidad aproximada de 395,75 hab/ha; condición esta, absolutamente contraria al principio de la desconcentración territorial.

Se percibe de esta manera, una intervención del Estado que no responde a su propia política de gestión territorial y que confabula contra sus propios intereses de lograr una “distribución más equilibrada de la población”.

c) Otra evidencia de la incoherencia en la política nacional de ordenación del territorio, la constituye la reducida importancia que parece tener ésta en la gestión pública nacional, en desatención a su rango constitucional.

Esta afirmación se sustenta en dos hechos fundamentales, a parte de los que anteriormente mencionado y que podrían considerarse como evidencia de tal debilidad. Los mismos son: la ausencia de un plan nacional de ordenación del territorio actualizado, que se ajuste a las nuevas políticas nacionales expresadas en los planes nacionales de desarrollo económico y social, y la generalizada ausencia de unidades administrativas, a escala municipal, destinadas a la ordenación del territorio.

El actual Plan Nacional de Ordenación del Territorio fue aprobado por Decreto Presidencial en 1998³⁶, lo que hasta la fecha lo hace un instrumento de gestión cercano a los 10 años. En 1999, el gobierno en curso dictó el Primer Plan de Desarrollo Territorial en desconocimiento del anteriormente citado y da inicio así, a una gestión de espaldas a un plan que constituye una ley nacional.

³⁵ Radio Nacional de Venezuela, 2008.

³⁶ Decreto N° 2.945. Publicado en Gaceta Oficial N° 36.571 de fecha 30 de octubre de 1998.

Entre los grandes objetivos del Plan Nacional de Ordenación del Territorio destacan la ubicación de actividades en función de las capacidades naturales de soporte; la consolidación de la integridad territorial; la reestructuración del sistema de centros urbanos para que funcionen como instrumentos de eficiencia económica y equidad social; el control de la expansión de la frontera de ocupación en aras del aprovechamiento sostenible de los recursos y el apoyo a los procesos de descentralización.

En contraposición a esta visión que propende la búsqueda de una cierta convivencia sustentable entre el hombre, sus actividades y el ambiente, se presentan como grandes lineamientos en el Plan de Desarrollo Territorial: el aumento de las actividades productivas y de población en áreas desconcentradas, tomando en cuenta la vocación y las ventajas comparativas de cada región, racionalizando los criterios de inversión, distribución y recaudación, e incentivando la inversión privada; el incremento de la superficie ocupada, mediante la diversificación productiva en sectores como agricultura, agroindustria, forestal, turismo y energía; así como, el mejoramiento de la infraestructura física y social del país³⁷.

Se sustituye así un plan legalmente vigente, por un instrumento que sólo tiene carácter orientador de la gestión; además, a partir de criterios que no responden cabalmente con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio vigente. De ello se tiene como resultado que el Plan Nacional de Ordenación del Territorio de 1998 no se haya ejecutado.

Adicional a este hecho que denota el escaso valor que tiene la ordenación del territorio en la gestión pública, está el relativo de la ausencia casi generalizada, de oficinas municipales que velen por la ordenación del territorio; esto en atención a que, con la Constitución del 2000, al municipio le compete la gestión de su territorio urbano y rural.

Con base en un estudio realizado en el 2008, se puede señalar que son muy pocos los municipios que disponen de una oficina destinada a la ordenación del territorio. Según Esteva³⁸, sobre la base de una muestra de 88 municipios que representan el 26,26% del total de municipios del país (335 en total), sólo el 1,14% de los municipios estudiados dispone de una oficina que, al menos, se encargue de atender asuntos de interés para la ordenación del territorio. Esto condujo a Esteva a afirmar que la estructura institucional del municipio no responde a las competencias que le fueran asignadas en materia de ordenación del territorio y, a su vez, denota el poco valor que representa esta política en la gestión pública local.

Tomando entonces como base las debilidades que muestra el marco normativo que actualmente se discute en la Asamblea Nacional en torno a la ordenación del territorio; la ausencia de correspondencia entre las políticas territoriales que fija el Estado por medio de distintos instrumentos y el escaso valor que se ha dado a la ordenación del territorio en discordancia con su carácter constitucional, se puede afirmar que no existe una clara visión

³⁷Ministerio de Energía y Mineras. 1999.

³⁸ Esteva, Yanira. 2008.

de los lineamientos que regirán la práctica ordenadora del país y la actuación de la administración pública en ello.

DÉBIL EJERCICIO PROSPECTIVO AL MOMENTO DE PLANIFICAR LA INTERVENCIÓN DEL TERRITORIO

El débil ejercicio prospectivo durante el ordenamiento territorial y al momento de intervenir el territorio es otro problema que, hoy por hoy, experimenta el país. Ello se deriva de dos carencias: por un lado, no se ha difundido una metodología que permita abordar el análisis prospectivo durante la formulación de planes de ordenación del territorio y, por otro, pareciera que no se prevé el impacto que tendrán ciertas acciones sobre un territorio dado.

En su libro *Caja de Herramientas*, Michael Godet³⁹ plantea cuatro actitudes frente al futuro. La primera es denominada *Avestruz* y refiere una actitud pasiva que sufre el cambio; la segunda, es de *Bombero* que se caracteriza por una actitud reactiva que se ocupa de atender una coyuntura; la tercera se denomina *Asegurador* y refiere una actitud de tipo pre-activa, en la que hay una preparación para los cambios previsibles y, finalmente, la de *Conspirador*, que hace alusión a una actitud pro-activa en la que se trata de inducir los cambios deseados.

El contraste de estas cuatro actitudes frente a la modalidad general de ordenamiento territorial en el país, conducen a creer que ésta se puede caracterizar como una acción del tipo *Avestruz*, ello en razón de que la planificación de la ordenación del territorio, responde más a la solución de problemas actuales a través de la construcción de un escenario normativo positivo.

¿Tal situación se debe a una inadecuada concepción del ordenamiento territorial? La respuesta es no, puesto que el marco normativo que regula la ordenación del territorio plantea la consideración de criterios prospectivos para su ejecución. Al parecer, el hecho radica en la ausencia de un procedimiento metodológico que permita abordar rigurosamente la indagación del futuro y que oriente a los distintos equipos encargados de formular planes de ordenación, en esta importante tarea. Asimismo, una práctica tradicionalmente coyunturalista en la gestión pública, negadora de la continuidad administrativa, ha dado al traste con los objetivos que animaron el desarrollo original de la ordenación del territorio en Venezuela, y a sucesivos intentos para renovarla y consolidarla como política pública y proceso técnico administrativo.

Aun cuando la prospectiva es una disciplina bien desarrollada, se puede considerar, en buena medida, casi ausente del proceso de ordenamiento territorial venezolano. Ello es evidente en la publicación de Massiris (2005) “Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial: realidades y desafíos”, en la que destaca por un lado, la importante labor en materia de prospectiva territorial de Bolivia, Colombia, Costa Rica y México y, por otro, el débil ejercicio prospectivo en el resto de la región latinoamericana, incluyendo a Venezuela.

³⁹ Godet, Michael. 2000.

La falta de una reflexión prospectiva durante la formulación de los planes de ordenación del territorio en el país, claramente ha dado paso a cuatro problemas de gran peso. Uno de estos, se vincula a la incertidumbre sobre el desenvolvimiento más certero del territorio, con sus problemas y sus condiciones favorables; otro, se relaciona con la viabilidad de lo que se plantea como el futuro de la unidad territorial, que implica lo realmente posible, factible y útil; el otro, a los efectos que el diseño territorial futuro tendrá, tanto en el desarrollo como en la satisfacción de las aspiraciones sociales y, el cuarto, se relaciona con la selección rigurosa de la estrategia territorial realmente acorde a la realidad social, económica, política y ambiental que tendrá el territorio.

Como es de imaginar, esto deriva en instrumentos inoperantes o, lo que es peor aún, en una limitación para el desarrollo de la unidad territorial.

Es menester destacar autores venezolanos que, si bien no abordan el tema de la prospectiva desde la visión territorial, han hecho importantes aportes a la planificación prospectiva nacional y constituyen una referencia en esta materia. Entre ellos se puede citar a Hercilio Castellano (1991, 2004), Nelson Castillo (2006), Jorge Giordani y Sonia Barrios; así como a autores tales como Elías Méndez (1992, 2002, 2005) que, desde la ordenación del territorio, destacan el valor de la prospectiva territorial. No obstante, aun no se ha difundido en el país un empalme entre una y otra disciplina que permita subsanar tal vacío.

Si no hay una referencia metodológica para abordar el análisis prospectivo durante la formulación de un plan de ordenación del territorio, e internacionalmente es reconocida esta debilidad, hemos considerado tomar como evidencia del débil ejercicio prospectivo en la ordenación del territorio, esos dos elementos.

Ahora bien, existe también un hecho que se vincula a esta debilidad, y es que tampoco se realizan aproximaciones a los impactos futuros que podrían generar ciertos proyectos en los procesos territoriales que se dan en un territorio dado. El caso de Ciudad Camino de Los Indios es también representativo de esta situación.

¿Cómo surgió Camino de Los Indios? De una idea del Presidente de la República durante un vuelo de regreso a Caracas. En una nota de prensa se describe: “Hace unos tres años, Hugo Chávez viajaba en el superpuma desde Maiquetía a Caracas junto a algunos funcionarios del Gobierno entre los que se encontraba Carlos Genatios. Al momento de sobrevolar las montañas al norte del Boquerón, a un lado de la autopista Caracas-La Guaira, quedó maravillado con las extensas montañas verdes a sólo unos kilómetros de Caracas...“Allí, en esos espacios vacíos construiré una nueva ciudad para los más pobres” comentó, observando la larga cadena de colinas que se extienden hasta El Junquito y que constituyen parte de la zona protectora de Caracas, uno de los pulmones vegetales más importantes de los que depende el clima, el oxígeno y la vida de la gran ciudad...”⁴⁰

A partir de esa idea, en el 2007 se iniciaron los respectivos trabajos. Frente a esto ¿Cuál es la evidencia de que no hubo, posterior a la idea, un estudio del impacto futuro de la obra?: que para febrero del 2008 ya la obra registraba un 22%⁴¹ de avance y fue durante el 2008

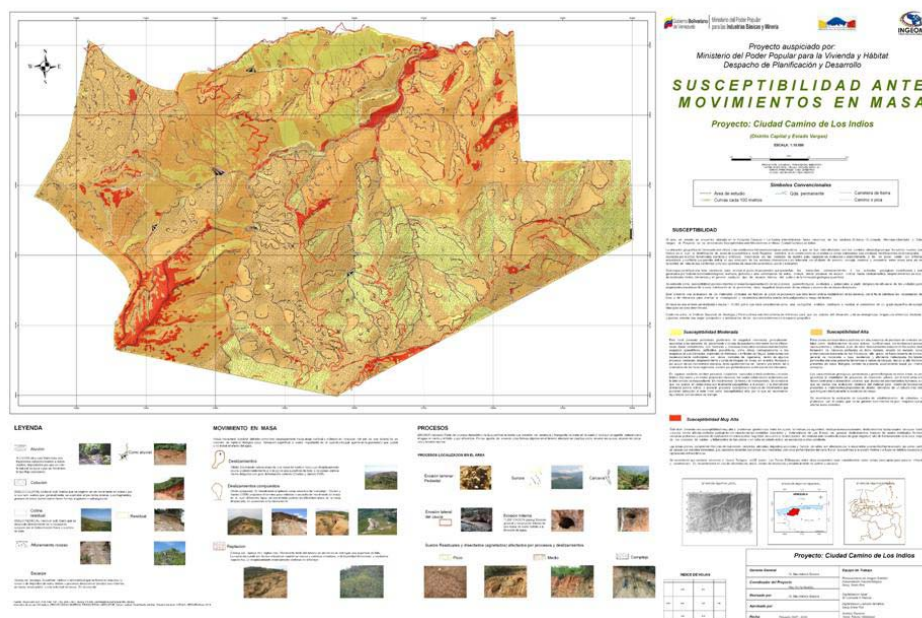
⁴⁰ Noticia de prensa de El Universal, publicada el 8 de julio del 2007.

⁴¹ Noticia de prensa de Agencia Bolivariana de Noticias, publicada el 22 de febrero de 2008.

que el Instituto Nacional de Geología y Minería (INGEOMIN), adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Industrias Básicas y Minería (MPPIBM), inició los estudios de susceptibilidad geológica, cuyos resultados, referidos sólo a una parte de la zona de intervención, se presentaron en agosto el año en cuestión.

Del mencionado estudio, se derivó un mapa de susceptibilidad a movimientos de masas que muestra las elevadas restricciones que ofrece, casi en su totalidad, el área seleccionada para la construcción⁴². La figura 6, muestra el mapa de mencionado.

Figura 6. Mapa de susceptibilidad ante movimientos de masa. Zona del Proyecto Ciudad Camino de Los Indios.



Fuente: INGEOMIN, 2008. En: Monsalve, Zoila. 2009.

En la figura 6, el color rojo indica susceptibilidad muy alta; el naranja susceptibilidad moderada y el amarillo, susceptibilidad baja. Si se observa detenidamente la representación, es fácil identificar que la categoría dominante es la de susceptibilidad moderada, que refiere zonas con alta presencia de procesos de remoción en masa que no permiten garantizar la estabilidad de proyectos de desarrollo urbano.

A pesar de este resultado, la obra sigue en marcha y ante esto surge una pregunta: ¿se previó en algún momento lo que podría suceder ante un episodio de lluvias excepcionales, como las que se experimentaron en la zona durante diciembre del año 1999? La respuesta pareciera ser que no, puesto que la construcción continúa.

⁴² Instituto Nacional de Geología y Minería. 2008.

Si para el diseño del proyecto no se realizaron los respectivos estudios geológicos de susceptibilidad, es muy probable que tampoco se haya analizado el impacto que, a futuro, tendría un desarrollo habitacional de tal magnitud. Es en parte, en atención a las frágiles condiciones físico-naturales de la zona donde hoy se construye Camino de Los Indios, por la cual se decidió la afectación de la misma bajo la figura legal de ZP-AMC.

AUSENCIA DE INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL REALIZADA

Los planes de ordenación de territorio constituyen el instrumento que guía la gestión territorial. Ellos son referencia obligada para tomar decisiones y ejecutar acciones que afectan el territorio; no obstante, su cumplimiento no es rigurosamente sometido a seguimiento y evaluación.

Constituye evidencia de lo afirmado el hecho de que es una práctica común, al momento de actualizar un plan de ordenación del territorio: a) la identificación de las acciones planificadas y no ejecutadas, y b) la realización de un diagnóstico exhaustivo de la unidad territorial sujeta a ordenamiento, como si éste no se hubiese hecho con anterioridad y no se supiese qué cambios han ocurrido en materia territorial.

Adicional a lo mencionado anteriormente, está el hecho de que no es posible conseguir un informe en el que se de cuenta de los resultados obtenidos en la gestión territorial, durante el plazo de ejecución de un plan de ordenación del territorio.

Los planes de ordenación pierden vigencia cuando se cumple la imagen objetivo; pierden vigencia legalmente y en el contexto del territorio al que hace referencia, y frente a ello no se dispone de la información suficiente, ni por medio de indicadores ni por medio de informes, de identificar el momento en el que esa imagen objetivo se alcanza, si es que ello ocurre.

Si los planes de ordenación del territorio fuesen sometidos a seguimiento y evaluación en el país, el proceso de actualización no fuese tan engorroso que implique años de dedicación.

Caso representativo de este hecho lo constituye el Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida, cuya revisión y actualización data del año 1998 y en ello ha influido, en parte, lo dificultoso de las labores de levantamiento de información.

En la medida en que no se haga un seguimiento y evaluación de los resultados de la ordenación del territorio, de los cambios suscitados y de la efectividad de las acciones, poco eficaz podrá ser la gestión territorial a cualquiera de sus escalas, desde el punto de vista social, económico, ambiental y territorial propiamente dicha.

DESCONOCIMIENTO DE HECHO, DE LOS ACTORES INSTITUCIONALES LOCALES Y ESTADALES, EN GESTIÓN DE ACCIONES SOBRE EL TERRITORIO

Si se hace un recuento rápido de lo hasta ahora mencionado, es posible percatarse que detrás de buena parte de las debilidades y carencias que adolecen a la ordenación del territorio venezolana, hay un factor común: la centralización.

Lo relativo al incumplimiento de lo establecido en los planes de ordenación del territorio, la ejecución de obras sin previsión de su futuro impacto social, económico, ambiental y territorial, y la falta de claridad en la política nacional de ordenación del territorio, son el resultado de una desmesurada intervención del gobierno central en la gestión pública.

Muchos proyectos se realizan por iniciativa de la Presidencia de la República, sean o no legal, económica, social y ambientalmente viables, y las instancias de gobierno de menor jerarquía sólo son receptoras de decisiones, no copartícipes.

Las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (ZEDES), constituyen un claro ejemplo de lo aquí afirmado, junto con las otras tantas evidencias presentadas anteriormente. Surgieron por iniciativa del Presidente de la República y fueron sancionadas por medio de Decreto Presidencial⁴³.

Ellas constituyen espacios previstos desde el nivel central para activar procesos de desarrollo económico y social regional, que agrupan un importante número de municipios y estados cuya gestión estará directamente a cargo del Ejecutivo Nacional.

Según el artículo 1, 2 y 3 del citado decreto, las ZEDES constituyen áreas del territorio venezolano delimitadas por el Ejecutivo Nacional (Presidente de la República en Consejo de Ministros) con el propósito de crear e instrumentar, planes especiales de desarrollo integral de acuerdo a sus características y potencialidades.

La formulación y seguimiento de los planes que al respecto de creen, estará a cargo del entonces denominado Ministerio de Planificación y Desarrollo y, para ello, se previó la creación de un fondo especial denominado Fondo Nacional para el Financiamiento de las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (FONZEDES)⁴⁴

Hasta el momento existen 9 ZEDES; a saber: 1) Balorvento; 2) Camatagua-El Sombrero; 3) Sur del Lago; 4) Caura; 5) Boconó-Masparro; 6) Mesa de Guanipa; 7) El Baúl-Turén; 8) Caribe y 9) La Guajira. En ellas están involucrados 13 estados junto con las Dependencias Federales, así como cerca de 50 municipios⁴⁵. La figura 6, muestra la distribución espacial de éstas, sobre el territorio nacional y el cuadro 5, el listado de las ZEDES y su respectiva localización a escala estatal y municipal.

⁴³ Decreto Presidencial N° 1.469, publicado en Gaceta Oficial de la República N° 5.556 el 13 de noviembre de 2001.

⁴⁴ Idem, artículo 6.

⁴⁵ Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, 2004.

Figura 6. Distribución espacial de las ZEDES en el territorio nacional. 2004.



Fuente: Gobierno en Línea, 2004.

Cuadro 5. ZEDES de Venezuela. 2004.

ZEDES	Estados	Municipios
BARLOVENTO	Miranda	Acevedo, Andrés Bello, Brión, Eulalia Buróz, Paéz y Pedro Gual
CAMATAGUA - EL SOMBRERO	Aragua	Mellado, Monagas, y San José de Guaribe.
SUR DEL LAGO	Zulia	Catatumbo, Colón, Francisco Javier Pulgar, Jesús María Semprún y Sucre. Alberto Adriani, Caracciolo Parra Olmedo, Obispo Ramos de Lora y Tulio Febres Cordero, Justo Briceño y Julio Cesar Salas.
	Mérida	La Ceiba, Andrés Bello, Monte Carmelo, Bolívar, Sucre y Miranda.
	Trujillo	Panamericano, Samuel Darío Maldonado y García de Hevia.
	Táchira	Cedeño y Sucre, entre la margen Sur del Río Orinoco y la Reserva Forestal Caura.
CAURA	Bolívar	Rojas, Alberto Arvelo Torrealba, Sosa, Cruz Paredes y Obispo.
BOCONÓ - MASPARRO	Barinas	Guanare, San Genaro de Boconoíto y Guanarito.
	Portuguesa	San José de Guanipa, Simón Rodríguez, parte de Pedro María Freites, Francisco de Miranda, Independencia y Aragua.
MESA DE GUANIPA	Anzoátegui	Turén.
EL BAÚL - TURÉN	Portuguesa	Doce (12) grupos de islas, cayos e islotes, situadas en el Mar Caribe Venezolano frente al Territorio Continental.
CARIBE	Dependencias Federales	Almirante Padilla, Paéz y Mara.
LA GUAJIRA	Zulia	

Fuente: Gobierno en Línea. 2004.

Con las ZEDES se implementan en el país, unidades de gestión que no constituyen territorios como los estados y los municipios, o las ABRAE, reconocidos por el marco

normativo que rige la ordenación del territorio. Para ella, no se disponen de directrices de ordenación territorial aun cuando su gestión, según lo previsto, daría lugar a importantes modificaciones en los procesos de uso y ocupación, distribución y configuración del territorio.

En estas unidades el Ejecutivo Nacional, por medio del Ministerio de Planificación y Desarrollo, dictará las acciones a ejecutar y, tanto los estados como los municipios, sólo serán receptores de una gestión planificada, centralmente, y ejecutada por corporaciones regionales, contraviniéndose con ello, el principio de descentralización que se ha planteado asegurar en la ordenación territorial.

CONCLUSIONES

La desatención, de hecho, de la ordenación del territorio como proceso que rige las actuaciones sobre el territorio; la falta de claridad en torno a la definición de la política de ordenación del territorio; el débil ejercicio prospectivo al momento de formular los planes de ordenación del territorio; la ausencia de seguimiento y control de la ejecución de los planes existentes; así como la centralización administrativa en materia de toma de decisiones y ejecución de obras de relevancia nacional, son graves problemas de los que adolece la ordenación del territorio en Venezuela y permiten afirmar que ésta se encuentra entre la indefinición y la contradicción.

Las recientes evidencias aquí expuestas, constituyen una muestra de las acciones que lideriza el Estado y que contravienen lo hasta ahora legalmente establecido en torno a esta materia. Su selección respondió a una jerarquización en función de relevancia nacional y de su particularidad, por lo que es necesario recordar que pueden existir otras evidencias que no se discutieron aquí.

Con esta revisión no se buscó ignorar los desaciertos de la actuación privada, pero sí se pretendió demostrar que el Estado, como principal garante de la claridad y cumplimiento de la política de ordenación del territorio, desde hace más de una década, ha incurrido sistemáticamente en errores de naturaleza legal y administrativa.

Lo presentado constituye un claro ejemplo del progresivo deterioro de la práctica que, en materia de ordenación del territorio, una vez hizo al país referencia obligada dentro de la región latinoamericana y la necesidad de retomar, la sistematización y la claridad en el proceso, desde la escala nacional hasta la municipal.

Son numerosas las necesidades del país y prioritaria su atención, pero la ordenación del territorio se instauró como política nacional para que, la atención de esas necesidades fuera efectiva y no acarrease nuevos problemas sociales, ambientales y económicos. La existencia de casos puntuales en materia de afectación del territorio en desatención de los planes de ordenación del territorio y de las condiciones territoriales de base, representan precedentes que podrían ser replicados en otras regiones del país.

Dadas las inconsistencias detectadas en el proyecto de Ley de Ordenación y Gestión del Territorio del 2008, es posible pensar que este instrumento no será apropiado ni suficiente

para darle solución a las debilidades aquí descritas, viéndose primordial la voluntad política para que la ordenación del territorio sea el instrumento político, técnico y administrativo que permita planificar, con un amplio margen de éxito, el desarrollo social, económico y territorial del país a diferentes escalas.

Cuadro 3. Cuadro comparativo de los diferentes instrumentos legales que, en materia de ordenación del territorio, se han discutido en el país.

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Concepto	<p>Se concibe a la ordenación del territorio (art. 2):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Como un proceso de regulación y promoción. - Dirigida al desarrollo físico espacial, a la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y a la protección y valoración del ambiente. 	<p>Suma a la definición original (art. 3):</p> <ul style="list-style-type: none"> - La concepción de la ordenación del territorio como política de Estado. - La prevención de riesgos naturales y la especial orientación de la ordenación del territorio, hacia un estilo particular de desarrollo: el sustentable. 	<p>Respecto al concepto de ordenación del territorio (art. 5):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desincorpora de la definición tradicional el término regulación, dejando sólo como competencia de la ordenación del territorio, la orientación de la distribución espacial del desarrollo, la ocupación y el uso de los recursos naturales y la promoción de la inversión. - Elimina el tema de los riesgos naturales, la especificación del estilo de desarrollo, la protección ambiental y el manejo de los recursos naturales. - Incorpora como base para el ordenamiento, la consideración de las ventajas comparativas. 	<p>Mantiene la misma definición a la presentada en el I proyecto del 2007 (art. 6).</p>

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Alcances	<p>Establece como alcances de la ordenación del territorio (art. 3):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definición de los mejores usos del territorio. - Establecimiento de criterios prospectivos. - Distribución de la riqueza nacional. - Desarrollo armónico regional. - Desarrollo agrícola y rural integrado. - Urbanización y desconcentración urbana. - Desconcentración y localización industrial. - Corredores viales. - Protección ambiental. - Descentralización y desconcentración administrativa. - Fomento de iniciativas públicas y privadas. 	<p>Suma a las competencias contempladas en la ley de 1983 (art. 8):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo rural integrado con base en la vocación de uso agrícola de la tierra. - Ordenamiento turístico. - Estructuración de la red de centros poblados. - Identificación de las zonas especiales de desarrollo sustentable (ZEDES) - Determinación de espacios sujetos a riesgos naturales, tecnológicos o antrópicos. - Demarcación de hábitat y tierras de pueblos indígenas. - Definición de áreas bajo régimen de administración especial, procurando la conformación de corredores biológicos. <p>Desincorpora lo relativo a la desconcentración y localización industrial.</p>	<p>Presenta los alcances de la ordenación del territorio tanto desde la perspectiva de objetivos como de contenidos, haciendo de éstos últimos una repetición de los primeros (artículos 6 y 8) Tomando como referencia los nuevos aspectos que se incorporan como objetivo o contenido, destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La identificación de distritos productivos. - La identificación de nuevas áreas para la localización industrial 	<p>Suma a los alcances de la ordenación del territorio (artículos 7 y 9):</p> <ul style="list-style-type: none"> - La coordinación óptima de los poderes Nacional, Estatal y Municipal, en la ejecución de planes. - El mejoramiento de las condiciones del medio rural. - Promoción de condiciones óptimas para el desarrollo urbano sustentable.

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Definición de objetivos y contenidos	Presenta únicamente objetivos a manera de alcances de la ordenación del territorio	Trata sólo el tema de los objetivos	Introduce la diferencia entre objetivos y contenidos. Presenta diez objetivos y 13 contenidos. Respecto a los contenidos, se puede señalar que éstos parecieran constituir los alcances de la ordenación del territorio.	Mantiene la diferenciación entre objetivos y contenidos. En este caso suma tres nuevos objetivos al listado presentado en el proyecto de ley del 2007.
Unidades de ordenación del territorio	A los efectos de la ordenación del territorio, el país se gestionará a niveles nacional y regional, pudiéndose llegar a una escala de subregiones (estados) en caso de ser necesario (artículos 9, 10 y 13). Entre estos niveles se incluyen las ABRAE (art. 15 y 16), la escala urbana (art. 18) y los planes especiales (art.)	No refiere una organización específica. Por la estructura de planes, se puede inferir que se planteaba el nivel nacional, regional estatal, municipal y urbano, así como las zonas costeras, las áreas naturales protegidas y las áreas de uso especial; estos dos últimos tipos agrupados en la ley de 1983, en la categoría ABRAE (artículos 21, 34, 37, 57, 59, 75, 88 y 96)	A los efectos de esta ley, se consideran unidades de ordenación del territorio los ejes de desarrollo territorial, la región programa y las unidades territoriales; estas últimas compuestas por las regiones, los estados, los municipios, las ABRAE, las zonas costeras y las zonas urbanas (artículos 46, 47, 48). Es importante destacar que si bien se sigue manteniendo la denominación de ABRAE, la gestión de las áreas naturales protegidas y las áreas de uso especial en este proyecto, se mantiene separada.	En esta propuesta, la denominación de la región como unidad de ordenación cambia de Región Programa a Región Funcional, pero su concepción es idéntica (art. 52). A la estructura presentada en el proyecto del 2007 se le suman los distritos productivos, delimitados por el Ejecutivo Nacional para el desarrollo de un territorio dado, de acuerdo a sus características y potencialidades (art. 55). Es de hacer notar que el artículo 56 se plantea como un marco de referencia para la delimitación de estos distritos; sin embargo, su contenido no orienta en torno al tipo de características y potencialidades que justificarían la creación de una unidad como esta.

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Áreas Bajo Régimen de Administración Especial	<p>Se definen como áreas del territorio nacional que se encuentran sometidas a un régimen especial de manejo (art. 15)</p> <p>Están conformadas por un grupo de 25 categorías de ABRAE (artículos 15 y 16)</p>	<p>Presenta una nueva categorización: áreas naturales bajo protección y áreas de uso especial. Las primeras contienen recursos naturales y ecosistemas relevantes para la ciencia, la educación y la recreación, por lo que requieren un manejo especial para su conservación (art. 34). Las segundas, constituyen áreas que por sus características especiales requieren un manejo particular (art. 37).</p> <p>Comprende 20 categorías: seis áreas naturales (artículo 35) y 14 áreas de uso especial, las cuales están claramente definidas (artículo 38)</p>	<p>Mantiene el criterio de separación de las áreas naturales, respecto a las de uso especial.</p> <p>Presenta 26 categorías: 18 áreas naturales protegidas y 8 áreas de uso especial (artículos 57 y 79)</p> <p>Tiene la virtud que define las características de cada categoría, sean estas naturales o no.</p>	<p>Incorpora una novena categoría de área de uso especial: reserva de pesca (artículo 63).</p> <p>En esta versión se eliminan las definiciones de cada una de las categorías de ABRAE.</p>
Sistema de planes	<p>Esta ley, en su artículo 5 especifica:</p> <p>Plan Nacional de Ordenación del Territorio, planes regionales de Ordenación del Territorio, planes nacionales de aprovechamiento de los recursos naturales y los demás planes sectoriales, planes de ordenación urbanística, planes de las ABRAE y los demás planes que demande el proceso de desarrollo integral del país.</p>	<p>Presenta en total 10 tipos de planes</p> <p>Debido a la separación que hace esta ley de las ABRAE, la misma contempla los planes de ordenación del territorio de las áreas naturales protegidas y de las áreas de uso especial (art. 15).</p> <p>Atendiendo al nuevo marco constitucional, incluye los planes de ordenación de los municipios.</p> <p>Añade también los planes particulares y los planes especiales.</p>	<p>Propone 13 tipos de planes.</p> <p>Incorpora a la lista de los planes contemplados en la ley de 1983: el Plan Nacional de Zonas Costeras, el Plan Municipal de Ordenación del Territorio, el Plan Nacional de Ordenación Urbana y el Plan Nacional de Ordenación Rural (art. 93)</p>	<p>Propone 11 tipos de planes.</p> <p>Desincorpora de la lista presentada en el proyecto del 2007: los planes de ordenación del territorio particulares y los planes sectoriales de ordenación del territorio.</p>

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Organización institucional (autoridad)	Sólo hace referencia a la figura del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, como suprema autoridad en materia de ordenación del territorio nacional (art. 6)	Si bien refiere que la máxima autoridad en esta materia recae sobre el Presidente de la República, discrimina los niveles jerárquicos después de éste: autoridad estatal, autoridad municipal, autoridad del Distrito Metropolitano y del Distrito con Régimen Especial (artículos 10-14)	Propone la gestión del ordenamiento territorial con una estructura administrativa similar a la ley del 2005, con la diferencia que en este caso no existe la figura de autoridad de Distrito con Régimen Especial (artículos 18-22)	Incorpora a la estructura administrativa la figura de autoridad Regional y autoridad de Distrito, correspondiente a los distritos productivos (artículos 17, 18, 19, 22, 23, 24 y 25). Resalta en este caso, que la autoridad Regional, será designada por el Presidente de la República y tendrá entre sus funciones: ejercer el control funcional y operacional sobre los órganos y entes de la administración central con competencia en la región, así como proponer el nombramiento y remoción de funcionarios del Ejecutivo Nacional (art. 20). Es también importante señalar que las autoridades estatales y municipales estarán funcional y operativamente sometidos a la dirección y coordinación de las autoridades regionales (art. 21)

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Organización institucional (comisiones y secretarías técnicas)	Plantea dos comisiones: la Comisión Nacional de Ordenación del Territorio (art. 20) y la Comisión Regional de Ordenación del Territorio (art. 21), cada una acompañada de una secretaría técnica.	Plantea la misma organización que la establecida en la ley de 1983 (artículos 19 y 79)	<p>Agrega a las comisiones tradicionales, las estatales y municipales (artículos 23, 27, 30, 31).</p> <p>Es de hacer notar que en el país, por medio de ley, se crearon los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CEPCPP) y que, aun cuando entre sus competencias figura la participación en la ordenación del territorio, éste no figura como parte integrante de las comisiones estatales de ordenación del territorio (art. 28), como sí lo hacen los Consejos Locales de Planificación Pública, en las comisiones municipales (art. 31).</p>	Mantiene la misma organización que la presentada en el proyecto de 2007, así como la omisión del CEPCPP de las comisiones estatales de ordenación del territorio (art. 32).

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Actos administrativos	<p>La autoridad competente en materia de ordenación del territorio tiene la potestad de otorgar aprobaciones y autorizaciones, que no da derecho a ocupar el territorio, sino que sólo indica la compatibilidad de lo solicitado con el contenido del plan.</p> <p>Las aprobaciones están orientadas hacia las acciones de los organismos de la administración pública, que tienen incidencia sobre el territorio e implican ocupación (art. 49).</p> <p>Las autorizaciones están dirigidas a las actividades de los particulares y entidades privadas que impliquen ocupación del territorio (art. 53).</p> <p>Las autorizaciones deberán otorgarse en un lapso de 60 días. Vencido el lapso, sin que hubiera una respuesta se considerará otorgada la autorización. En este caso se plantea el silencio positivo (art. 54)</p>	<p>Desincorpora la modalidad de aprobaciones/autorizaciones e introduce las denominadas constancias de uso conforme, que no dan derecho para la ocupación del territorio, sino que denotan únicamente, que la actividad a ejecutar es cónsona con el uso establecido en el plan (artículos 27 y 28)</p> <p>Esta ley mantiene el silencio administrativo positivo.</p>	<p>Mantiene la modalidad de constancias de uso conforme (art. 176) y, en este caso, el silencio administrativo se considera negativo, por lo que el administrado deberá introducir nuevamente la solicitud (179)</p>	<p>Igual al proyecto de ley del 2007.</p>

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Control	<p>El control del Plan Nacional de Ordenación del Territorio recae sobre la máxima autoridad ambiental (art. 43). Es ella la que aprueba, otorga autorizaciones e imponen sanciones.</p> <p>En el caso de los planes regionales, el control es ejercido por cada uno de los gobernadores de los estados que conforman la región y por la comisión regional de ordenación del territorio, con la anuencia de la autoridad ambiental (art. 44)</p> <p>Los demás planes serán controlados por cada organismo competente en la materia.</p>	<p>A diferencia de la ley de 1983, en ésta se establece que el control de los planes regionales lo realizan los gobernadores y la comisión regional de ordenación del territorio, sin el visto bueno de la autoridad ambiental.</p> <p>El control del plan municipal de ordenación del territorio, está a cargo de la alcaldía y de la comisión estatal de ordenación del territorio (art. 64) y el del plan estatal, a cargo del gobernador y de la mencionada comisión (art. 85).</p> <p>No señala sobre quién recae el control de los planes especiales ni los planes de desarrollo urbano local.</p>	<p>Incorpora el denominado recurso de oposición (art. 162), como un instrumento para solicitar la anulación de una constancia de uso conforme otorgada en contravención de los planes.</p> <p>Especifica las competencias en materia de control para cada uno de los planes previstos (artículos 164-175) e incorpora las especificaciones del control de los planes especiales y de desarrollo urbano local (art. 174 y 175).</p>	<p>Igual que en el proyecto del 2007. Sólo cambia la numeración de los artículos correspondiente (del 137 al 144).</p>
Procedimientos en ausencia del plan nacional	<p>La ley establece que se podrán crear y aplicar planes regionales de ordenación del territorio, en ausencia del plan nacional. No obstante, una vez creado éste, los mismos deberán adecuarse (art. 12)</p>	<p>Mantiene el mismo señalamiento de la ley de 1983. Establece que la ausencia de planes del nivel superior, no serán impedimento para formular los demás planes (art. 115)</p>	<p>No refiere nada respecto a la formulación de planes en ausencia de planes de rango superior. No obstante, incorpora especificaciones en torno al otorgamiento de constancias de uso conforme en ausencia de un plan de ordenación del territorio de referencia (art. 181)</p>	<p>Igual que en el proyecto del 2007.</p>

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Participación ciudadana	<p>Establece como mecanismo de participación la consulta pública (art. 21), tanto para el Plan Nacional de Ordenación del Territorio, como para los demás planes; esto, a objeto de oír la opinión y recibir aportes de la comunidad debidamente organizada</p>	<p>Dedica un título de la ley (Título VIII), para tratar el punto de la participación ciudadana en las etapas de planificación, ejecución y control de la ordenación del territorio (art. 155), en la gestión ambiental (art. 156) y en la formulación de leyes, decretos, reglamentos y otras resoluciones (art. 163). El artículo 165 expresa claramente que se tomará en cuenta la opinión de la ciudadanía. Tiene la particularidad de establecer las especificaciones para la participación ciudadana en cada una de las etapas de la gestión territorial</p>	<p>En este caso el título dedicado a la participación ciudadana es el número IV. Desincorpora las especificaciones relativas a los mecanismos de participación en cada fase de la gestión del territorio y suprime el artículo que obliga a considerar la opinión de la ciudadanía.</p>	<p>Igual al proyecto del 2007</p>
Incentivos económicos	<p>No incluye incentivos económicos</p>	<p>Igual que en el caso de la ley de 1983.</p>	<p>Incluye un capítulo referido a incentivos económicos otorgados a través de exoneraciones de impuestos y créditos (art. 12)</p>	<p>Igual que en el proyecto de ley del 2007.</p>

Cuadro 3. Continuación...

Aspecto a evaluar	Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983)	Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2007)	Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio (2008)
Régimen de la propiedad privada	<p>Las limitaciones a la propiedad están dadas por los usos regulados y permitidos en los planes de ordenación del territorio (art. 63). En caso en que la afectación conduzca a la extinción del derecho de propiedad, se procederá a la expropiación por utilidad pública. Vencido el lapso de expropiación, sin que ésta se hubiese dado, se indemnizará al propietario por las limitaciones de uso de su propiedad y deberá reglamentarse un uso compatible (art. 64)</p>	<p>Establece las mismas limitaciones a la propiedad, contempladas en la ley de 1983. Frente al vencimiento de un lapso de expropiación, la ley no establece la indemnización del administrado, sólo un régimen transitorio de uso efectivo de la propiedad (art. 124)</p>	<p>Igual que en la ley de 1983 (artículos 16 y 17)</p>	<p>Desincorpora nuevamente la indemnización al administrado por los daños económicos causados por la aplicación de los planes (art. 5)</p>
Observatorios para la Ordenación del Territorio	<p>No considera la conformación de observatorios para esta materia.</p>	<p>Igual a la ley de 1983.</p>	<p>Contempla el establecimiento de una red de observatorios destinados a hacer seguimiento y evaluación permanente de la política territorial (artículo 44 y 45)</p>	<p>Igual que en el proyecto de ley del 2007 (artículos 48 y 49)</p>
Sistema Nacional de Información para la Ordenación del Territorio	<p>No incluye un sistema nacional de información para la ordenación del territorio</p>	<p>Igual a la ley de 1983.</p>	<p>Incorpora un sistema nacional de información para la ordenación del territorio, que administrará datos físicos, naturales, sociales, económicos y legales (art. 43)</p>	<p>Igual al proyecto de ley del 2007 (art. 45).</p>
Fondo para la Ordenación del Territorio	<p>No consideró la conformación de un fondo especial para la ordenación del territorio.</p>	<p>Igual a la ley de 1983.</p>	<p>Establece la creación de un fondo especial para financiar la elaboración y gestión de los planes de ordenación del territorio (art. 10 y 11)</p>	<p>Igual a la ley de 2007</p>

Fuente: elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARQUILUZ. 2005. Estudio para la desafectación Parcial o Total de la Zona Protectora del Área Metropolitana de Maracaibo. En línea: <http://www.arq.luz.ve/proyectos/zp/textos/INFORMETECNICO.pdf>

Agencia Bolivariana de Noticias. 2008. *Ciudad Camino de Los Indios registra 22% de avance*. Noticia publicada el 22 de febrero. En línea: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?s=739bc9d2ba656213d65e4cb2008e4258&t=588471&page=1>

Alcaldía de Maracaibo. 2007. *Colocaron piedra fundacional del complejo habitacional Ciudad Alba*. Rubén Valera. Noticia publicada el 11 de mayo. En línea: http://www.corpomaracaibo.net/index.php?option=com_content&task=view&id=1454&Itemid=2

Asamblea Nacional. 2003. Proyecto Ley Orgánica para la Ordenación Territorial y Urbanística. Sub-Comisión de Ordenación del Territorio. Venezuela.

Asamblea Nacional. 2005. Proyecto Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Territorio. Sub-Comisión de Ordenación del Territorio. Venezuela.

Asamblea Nacional. 2007. Proyecto Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio. Sub-Comisión de Ordenación del Territorio. Venezuela.

Castillo, Nelson. 2006. *Venezuela en el siglo XXI: visiones de futuro*. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. 355 pp.

Castellanos, Hercilio. 1991 *El oficio del planificador*. Vandell Hermanos Editores. Caracas, Venezuela. 223 pp.

Castellanos, Hercilio. 2004. *Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto*. Segunda Edición. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. 213 pp.

Consejo Municipal del Municipio Rivas Dávila. 2008. Plan de Ordenación del Territorio del Municipio Rivas Dávila. Publicado en Gaceta Municipal N° 2, extraordinario, de fecha 4 de abril de 2008.

El Nacional. 2007. *La construcción de una Ciudad Socialista pone en peligro a vecinos de Guarenas*. Noticia de prensa publicada el 21 de septiembre. En línea: <http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11489>

El Universal. 2007. *Ciudad Belén prometida para enero en Aló Presidente*. Noticia publicada el 23 de julio. En línea: <http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11076>

El Universal. 2007. *Ciudad Camino de Los Indios albergará 4.280 familias*. Noticia publicada el 22 de agosto. En línea: http://noticias.eluniversal.com/2007/08/22/ccs_art_ciudad-camino-del-in_420108.shtml

El Universal. 2007. *Ciudad Chávez*. Noticia publicada el 8 de junio. En línea: http://noticias.eluniversal.com/2007/07/08/pol_art_ciudad-chavez_347090.shtml

El Universal. 2008. *Ejecutivo paraliza construcción de Ciudad Alba en Zulia*. Mónica Castro. Noticia publicada el 8 de junio. En línea: http://www.eluniversal.com/2008/06/08/pol_art_ejecutivo-paraliza-c_896243.shtml

Esteva, Yanira. 2008. *Municipio y participación ciudadana en la ordenación y gestión del territorio en Venezuela*. Trabajo Especial para optar al Grado de Magíster Scientiae en Ordenación del Territorio y Ambiente. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela. 200pp.

Godet, Michael. 2000. *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. Cuadernos de LIPS. Laboratorio de Prospectiva y Estrategia. Cuarta Edición actualizada. En línea: www.cnam.fr/lipsor/spa/data/bo-lips-esp.pdf

Instituto de Geología y Minería. 2008. *Evaluación de la susceptibilidad a movimientos de masa para el desarrollo habitacional del Proyecto Ciudad Camino de Los Indios, ubicado en el Límite Distrito Metropolitano de Caracas y el Estado Vargas*. Mérida, Venezuela.

Massiris, Ángel. 2005. *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial*. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Colombia. 122 pp.

Méndez, Elías. 1992. *Gestión ambiental y ordenación territorial*. Consejo de Publicaciones. Consejo de Estudio de Postgrado. Universidad de Los Andes. Mérida. 183 pp;

Méndez, Elías. 2002. *El municipio: ordenación del territorio y gestión ambiental*. Universidad de Los Andes y Alcaldía del Municipio Santos Marquina. Mérida, Venezuela. 227 pp

Méndez, Elías. 2005. *Ordenación del territorio y el plan de ordenamiento territorial*. Universidad de Los Andes. Centro de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial. Mérida, Venezuela. 130 pp.

Ministerio de Energía y Minas. 1999. *Primer Plan de Desarrollo Territorial*. Mimeo. Caracas, Venezuela. 30 pp.

Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2001. *Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*. Disponible en línea:

http://www.gobiernoenlinea.ve/gobierno_al_dia/docs/PlanDesarrolloEconomicoSocial2001-2007.pdf

Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2007. *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista. Desarrollo Económico y Social 2007-2013*. Disponible en línea: <http://www.fundacite-aragua.gob.ve/archivos/pdf/PPSN.pdf>

Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. 2008. *Estadísticas propias e información base de proyectos*. Dirección Nacional de Ordenación del Territorio. Sin publicar.

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 2007. *Programa Aló Presidente N° 287*. Realizado el día 22 de julio. En línea: http://alopresidente.gob.ve/component/option,com_docman/Itemid,0/task,cat_view/gid,20/dir,DESC/order,date/limit,5/limitstart,20/

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 2007. *Ciudad Camino de Los Indios no destruirá el medio ambiente*. Declaraciones del Ministro Carrizales, hechas en rueda de prensa el 31 de junio de 2007. En línea: http://www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/15031/ministro_carrizalescamino_de.html

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 2008. *Ciudad socialista Camino de Los Indios avanza a paso de vencedores*. Reportaje publicado el 6 de febrero de 2008. En línea: http://www.minci.gov.ve/reportajes/2/174746/ciudad_socialista_camino.html

Ministerio para el Poder Popular de Comunicación e Información. 2006. *Palmaven y CVG Internacional firmaron acuerdo para impulsar Eje Boconcito- Puerto Nutrias*. Noticia publicada el 2 de octubre del 2006. En línea: www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/5400/palmaven_y_cvg.html

Misión Cultura. S/F. *Misión Villanueva*. Agencia Bolivariana de Noticias. En línea: <http://www.misioncultura.gob.ve/misiones/misionvillanueva.pdf>;

Monsalve, Zoila. 2009. *Caracterización Geológica-Técnica de las unidades litológicas aflorantes en la quebrada El Topo, Complejo de la Costa, Autopista Caracas-La Guaira, Venezuela*. Trabajo Especial de Grado para optar al Título de Ingeniero Geólogo. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Noticiero Digital. 2008. *Socios de Ciudad Alba esperan por respuesta de Min-Ambiente*. Dayana Fernández. Publicado el 9 de octubre. En línea: <http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?p=6191034>

Radio Nacional de Venezuela. 2008. *Primeros apartamentos de Ciudad Mariche se entregan en agosto*. Prensa web. Publicada 23 de mayo. En línea: <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index?act=ST&f=2&t=69142>

República Bolivariana de Venezuela. 2001. Decreto que crea las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable. Decreto Presidencial N° 1.469. Publicado en Gaceta Oficial de la República N° 5.556, de fecha 13 de noviembre de 2001.

República Bolivariana de Venezuela. 2002. Ley de los Consejos Estadales de Coordinación y Planificación de Políticas Públicas. Publicada en Gaceta Oficial de la República N° 37.509, de fecha 20 de agosto de 2002.

República Bolivariana de Venezuela. 2006. Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Publicada en Gaceta Oficial de la República N° 5.806, extraordinario, de fecha 10 de abril del 2006.

República Bolivariana de Venezuela. 2007. Decreto de creación de la Misión Villanueva. Decreto Presidencial N° 5.243. Publicado en Gaceta Oficial de la República N° 38.647, de fecha 19 de marzo del 2007.

República de Venezuela. 1983. Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Publicada en Gaceta Oficial N° de fecha

República de Venezuela. 1983. Plan de Ordenación y Reglamento de Uso de la Zona Protectora del Área Metropolitana de Caracas. Decreto Presidencial N° 2.299, publicado en Gaceta Oficial N° 35.133, de fecha 18 de enero de 1983.

República de Venezuela. 1986. Decreto que crea la Zona Protectora del Área Metropolitana de Maracaibo. Decreto Presidencial N° 1059, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 33478, de fecha 27 de mayo de 1986.

República de Venezuela. 1998. Plan Nacional de Ordenación del Territorio. Decreto Presidencial 2.945. Publicado en Gaceta Oficial N° 36.571 de fecha 30 de octubre de 1998

Rivas, Mariela. 2008. *El proyecto de Ciudad Belén*. Taller II. Carrera de Urbanismo. Universidad Central de Venezuela. En línea: <http://bitacoradeunarquitectavenezolana.blogspot.com/2008/04/ciudad-beln-ii.html>

Últimas Noticias. 2007. *Construyen Ciudad Belén sin permisos*. Iraima Delgado. Noticia de prensa publicada el 29 de septiembre. En línea: <http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=12208>

Últimas Noticias. 2007. *Ciudad Belén tiene a 300 familias a punta de tilo*. Doris Barrios. Noticia de prensa publicada el 9 de mayo. En línea: <http://www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11748>

Versión Final. 2008. *Ciudad Alba: una estafa de 596 mil metros cuadrados*. Gabriela Pineda. Noticia de prensa publicada el 1 de noviembre de 2008. En línea: <http://issuu.com/versionfinal/docs/d55/14>

Gobierno en Línea. 2004. *Zonas Especiales*. En línea: <http://www.zedes.gob.ve/zonas/zonas.htm>

