

Universidad Central de Venezuela
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Instituto de Urbanismo

XVII Maestría en Planificación Urbana. Mención Política y Acción Local.



DE LO PRIVADO A LO PÚBLICO:
LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO
Y SU ROL EN LAS ZONAS DE EXPANSIÓN DE CARACAS
Caso de estudio: sectores Mirávila y La Dolorita
del Municipio Sucre del Estado Miranda.

Tutora:
Urbta. Msc. Sandra Ornes Vásquez

Autora:
Arq. María Alejandra González Mijares.

Caracas, Enero 2014

Dedicatoria y agradecimiento.

A mi familia, amigos y colegas que dedicaron momentos para enseñarme, compartir su experiencia, acompañarme y estar pendiente aunque solo fuera a distancia.

Resumen.

La ciudad está compuesta de espacios públicos y privados. Todo espacio público proviene de la propiedad privada y de las restricciones que el ordenamiento jurídico establece sobre ella, para garantizar una estructura urbana organizada a través del espacio público. Si embargo la informalidad e ilegalidad que caracterizan el desarrollo en las zonas de expansión han promovido una nueva forma de ocupación y estructura del territorio. En la actualidad la ciudad de Caracas presenta procesos diferenciados de producción de espacio público, confusiones en la propiedad de los terrenos y un sistema de planificación urbana obsoleto e ineficaz que no es excluyente y poco sostenible en el tiempo.

Palabras claves: espacio público, expansión urbana y propiedad.

Summary.

The city is made up of public and private spaces. All public space comes from private property and from legal restrictions set on it, to ensure an organized urban structure through public space. However informality and illegality that characterizes development in the expansion areas have promoted a new form of occupation and land structure. Today the city of Caracas has different production processes of public space confusion in the ownership of the land and urban planning system obsolete and ineffective is not exclusive and not sustainable over time.

Keywords: public space, urban expansion and property.

Contenido.

RESUMEN	III
SUMMARY	III
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I.....	4
I EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.	5
I.1 PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.	5
I.2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	10
<i>I.2.1 Objetivo General</i>	<i>10</i>
<i>I.2.2 Objetivos Específicos</i>	<i>10</i>
CAPITULO II	12
II MARCO TEÓRICO.	13
II.1 EL ESPACIO PÚBLICO: CONCEPTO, CLASIFICACIÓN Y TIPOLOGÍA.	13
II.2 EL ESPACIO PRIVADO Y EL ESPACIO PÚBLICO.	18
<i>II.2.1 El espacio público: objeto de apropiación y/u ocupación</i>	<i>22</i>
II.3 VINCULACIÓN CIUDAD-ESPACIO PÚBLICO: TEORÍAS Y PARADIGMAS.	24
<i>II.3.1 La función del espacio público dentro de la ciudad.</i>	<i>28</i>
<i>II.3.2 La planeación del espacio público.....</i>	<i>30</i>
CAPITULO III.....	35
III MARCO REFERENCIAL – NORMATIVO.	36
III.1 PRINCIPIOS DEL DERECHO A LA CIUDAD.	37
III.2 REFERENCIAS INTERNACIONALES.....	44
<i>III.2.1 Instrumentos de Gestión de Suelo Urbano a nivel Global.....</i>	<i>48</i>

III.3 - PLANIFICACIÓN URBANA EN VENEZUELA.....	51
III.3.1 <i>La función pública y social de la propiedad</i>	55
CAPITULO IV	61
IV MARCO METODOLÓGICO	62
IV.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	62
IV.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	62
IV.2.1 <i>Investigación documental:</i>	63
IV.2.2 <i>Investigación descriptiva:</i>	63
IV.2.3 <i>Investigación proyectiva:</i>	64
IV.3 UNIVERSO Y MUESTRA.	64
IV.4 FUENTES DE INFORMACIÓN E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN.	67
IV.4.1 <i>Fuentes de Información Primaria</i>	68
IV.4.2 <i>Fuentes de Información Secundaria</i>	69
IV.4.3 <i>Instrumentos de Recolección Utilizados</i>	70
CAPITULO V.....	72
V CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.....	73
V.1 LOCALIZACIÓN Y UBICACIÓN.	73
V.2 POBLACIÓN.	76
CAPITULO VI.....	80
VI PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.	81
VI.1 ESTATUS DEL ESPACIO PÚBLICO.	81
VI.2 EL PROCESO DE PRODUCCIÓN Y OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO.	87
VI.2.1 <i>Proceso formal de producción del espacio público</i>	87
VI.2.2 <i>Proceso informal de producción de espacio público</i>	93
VI.3 LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PÚBLICO EXISTENTE EN LOS SECTORES ESTUDIADOS.	97

VI.4 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PROCESO DE GENERACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO DE LAS ZONAS DE ESTUDIO.....	104
CAPITULO VII	111
VII CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN LOCAL.	112
VII.1 ACERCA DE LA PRODUCCIÓN ESPACIO PÚBLICO.	112
VII.2 ACERCA DE LA TITULARIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO.	113
VII.3 ACERCA DE LA CORRESPONDENCIA ENTRE EL PROCESO DE PRODUCCIÓN Y OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO SU SITUACIÓN JURÍDICA.....	114
VII.4 RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN LOCAL.	115
VII.4.1 Redefinir los ámbitos urbanos.	115
VII.4.2 Legitimar el espacio público.	115
VII.4.3 Promover la creación de suelo para espacio público.	116
VII.4.4 Flexibilizar el desarrollo privado y rigidizar el espacio público (la anti-norma).....	117
VII.4.5 Ratificar y fortalecer el enfoque social del catastro.....	117
VII.5 ACERCA DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL	118
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120
REFERENCIAS LEGALES	124
REFERENCIAS ELECTRÓNICAS	125
OTRAS FUENTES	126
ANEXOS.....	128
ANEXO 1. MAPA COMUNITARIO DE USOS DEL SUELO DEL BARRIO 17 DE DICIEMBRE.	129
ANEXO 2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA LOS HABITANTES DE LA ZONA INFORMAL	130
ANEXO 3. MODELO DE CUESTIONARIO APLICADO A FUNCIONARIOS DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO SUCRE	132
ANEXO 4. MODELO DE CUESTIONARIO APLICADO A RESIDENTES DE LA ZONA FORMAL (MIRÁVILA)	133

ANEXO 5. RESUMEN DE ENTREVISTAS REALIZADAS	133
---	------------

Índice de cuadros

CUADRO 1. POBLACIÓN ESTIMADA DE LAS ZONAS DE ESTUDIO PARA EL AÑO 2011.....	77
CUADRO 2. ÍNDICE DE ESPACIO PÚBLICO EXIGIDO POR LA NORMATIVA URBANÍSTICA VIGENTE	92
CUADRO 3. SUPERFICIE, POBLACIÓN CUANTITATIVA Y DESCRIPCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN LAS ZONAS DE ESTUDIO	96
CUADRO 4. TITULARIDAD Y DOMINIO DEL ESPACIO PÚBLICO OBSERVADO.....	102
CUADRO 5. SUPERFICIE PROMEDIO DE ESPACIO PÚBLICO (ABIERTO) POR TIPO POR HABITANTE DE LAS ZONAS DE ESTUDIO	107
CUADRO 6. SUPERFICIE POR TIPO DE ESPACIO PÚBLICO POR HABITANTE, PARA LA ZONA CONTEXTO	108

Índice de diagramas

DIAGRAMA 1. CLASIFICACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO SEGÚN SU FORMA DE PRODUCCIÓN	17
DIAGRAMA 2. DISTINCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO DE ACUERDO A LA PROPIEDAD.....	18
DIAGRAMA 3. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE HÁBITAT EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS	39
DIAGRAMA 5. FLUJO DE PROCESO INFORMAL DE PRODUCCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO.....	95
DIAGRAMA 6. TRANSFORMACIÓN DEL DOMINIO DE PROPIEDAD SEGÚN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN	106

Índice de imágenes

IMAGEN 1. VISTA DEL BARRIO 17 DE DICIEMBRE. PARROQUIA LA DOLORITA.	74
IMAGEN 2. VISTA DE LA URBANIZACIÓN MIRÁVILA. PARROQUIA CAUCAGÚITA.....	76
IMAGEN 3. CALLE EL CHORRITO, LA DOLORITA.....	82
IMAGEN 4. MINI CANCHA EN LA CALLE EL CHORRITO	82
IMAGEN 5. LA PLAZA DE ACCESO A LA U.E.N. GEMAN UBALDO LIRA	82
IMAGEN 7. LA CANCHA, CALLE LA FRONTERA (ED).....	84
IMAGEN 8. CALLE LA FRONTERA.....	84
IMAGEN 9. CENTRO COMUNITARIO DE EDUCACIÓN.....	84

IMAGEN 10. PARQUE INFANTIL	85
IMAGEN 11. PLAZA	85
IMAGEN 12. PARQUE	85
IMAGEN 13. CALLE TOLEDO DE URB. MIRÁVILA	86
IMAGEN 14. CARRETERA PETARE-SANTA LUCÍA.	86
IMAGEN 15. AV. PRINCIPAL DE MATURÍN	89
IMAGEN 16. VIALIDAD LOCAL Y PAISAJE URBANO. MIRÁVILA	89
IMAGEN 17. ESPACIO SEMI-PRIVADO EN LA URBANIZACIÓN MIRÁVILA.	89
IMAGEN 19. CARRETERA PETARE-SANTA LUCÍA.	94
IMAGEN 20. EL PAISAJE URBANO DESDE LA CALLE LA FRONTERA	94
IMAGEN 21. ESPACIO SEMI-PÚBLICO. 17 DE DICIEMBRE.....	94

Índice de mapas

MAPA 1. ÁREA VERDE ACONDICIONADA POR HABITANTE/ MACROSECTOR.....	8
MAPA 2. ESTRUCTURA POLÍTICO TERRITORIAL DEL AREA METROPOLITANA DE CARACAS.....	65
MAPA 3. ÁREAS POTENCIALES DE EXPANSIÓN URBANA DEL ÁREA METROPOLITANA DE CARACAS.....	66
MAPA 4. LOCALIZACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS ZONAS DE ESTUDIO.	75
MAPA 5. ANTIGÜEDAD DE LOS ASENTAMIENTOS.	78
MAPA 6. ESPACIO PÚBLICO BSEERVADO EN LA ZONA 1	84
MAPA 7. ESPACIO PÚBLICO OBSERVADO EN LA URBANIZACIÓN MIRÁVILA	85
MAPA 8. TITULARIDAD Y OCUPACIÓN DE LOS TERRENOS DE LAS ZONAS DE ESTUDIO.....	103

Introducción.

La ciudad está compuesta por espacios públicos y privados, donde el espacio público es aquel de libre acceso a todos los ciudadanos propiciando el encuentro y el desplazamiento por la ciudad; plazas, parques, canchas, calles y aceras, laderas de quebradas son ejemplos de estos espacios que los ciudadanos utilizamos diariamente.

No obstante, el desarrollo de la ciudad ha ido mermando la producción y calidad del espacio público a causa del crecimiento acelerado, informal e ilegal de las zonas de expansión de la ciudad, promoviendo además segregación espacial y socio-económica. En este sentido, Reese (2011), afirma que dicha segregación es la consecuencia de la aplicación de las ordenanzas de zonificación y/o la aplicación de instrumentos de ordenación urbanística no actualizados, dado que la asignación del uso del suelo urbano no favorece al interés público sino al particular.

En el caso del Área Metropolitana de Caracas, se evidencian dos tipos de procesos de ocupación de las zonas de expansión. La primera viene representada por la urbanización, llamada también ciudad formal, la cual es producto de la regulación jurídica del desarrollo urbano (derivada de la zonificación); mientras que la segunda, los desarrollos no controlados que corresponden a la ocupación no regulada o planificada en base a la ordenamiento jurídico. De esta segunda ocupación se pueden diferenciar de acuerdo a la tenencia de la tierra, la legal e ilegal.

En la urbanización, la cantidad de suelo destinado para espacio público se planifica y acondiciona antes de la ocupación, en cambio, en las zonas informales primero se establece el

asentamiento, donde el espacio público va siendo delineado por los ocupantes de acuerdo a la necesidad de accesibilidad, servicios y recreación.

Esta oposición ha generado discontinuidad de la trama urbana, espacios públicos subutilizados, transformación del uso y, adicionalmente, ha dejado en evidencia **la insuficiencia de suelo para producir los espacios requeridos** principalmente por los habitantes de los asentamientos informales e ilegales. Esta insuficiencia de terrenos es parte de la motivación de esta investigación como trabajo de grado para optar por el título de Magister scientiarum en planificación urbana mención política y acción local de la Universidad Central de Venezuela.

El problema planteado, en el primer capítulo de este documento, y cómo el planificador urbano puede abordarlo, requiere entender el concepto, clasificación y tipos de espacio público, así como la relación con la propiedad del suelo y su vinculación con la ciudad; aspectos que se estudiarán el segundo capítulo. Cabe destacar que el énfasis del trabajo estará en analizar la existencia del suelo, planificado, ocupado o apropiado para la función pública, es decir, espacio público y no su habilitación física.

Durante la última década se han realizados esfuerzos para incidir en el cambio de enfoque en el diseño de las políticas públicas urbanas, promoviendo la integración de la ciudad. Encontramos entonces documentos como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad referencia de la nueva visión de ciudad, así como diversidad de instrumentos de gestión y regulación que buscan enmarcarse en los principios del derecho a la Ciudad, destacando los diseñados en países como Colombia, México y Brasil. Una aproximación a estas referencias legales internacionales se realizará en la primera parte del tercer capítulo y, en la segunda parte, un acercamiento a la

base legal, nacional, mediante la cual se afecta a la propiedad privada urbana para producir espacio público, es decir, se establece la función pública y social de la propiedad así como también la conformación de las reservas públicas de terrenos.

Para esta investigación, que será de tipo cualitativa y cuyo marco metodológico se describe en el cuarto capítulo, se seleccionó como caso de estudio la zona de expansión ubicada al Este de la ciudad de Caracas, la cual está enclavada entre las parroquias Caucagüita y La Dolorita del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda, descrita y caracterizada en el quinto capítulo.

El sexto capítulo comprende la presentación y el análisis de los resultados de la investigación, estableciendo el proceso de producción del espacio público, la situación jurídica y la relación entre ambos a través de un análisis comparativo, para concluir cuál es la función del espacio público en las zonas de expansión.

Por último, en el capítulo séptimo, se enfocarán las consideraciones generales hacia líneas de acción a tomar en cuenta para la planificación local del espacio público, de acuerdo a la realidad de la ciudad y promoviendo los principios del Derecho a la Ciudad.

CAPITULO I

El problema de Investigación.

I.1 Planteamiento y justificación del problema.

La ciudad como espacio territorial, asume patrones diferenciados (regulares o irregulares), en función de las particularidades y necesidades de los ocupantes así como de las condiciones geográficas y topográficas como formaciones montañosas, ríos, distancias, etc. generando una estructura urbana única para cada asentamiento humano.

En el caso de las ciudades latinoamericanas el patrón estuvo definido, inicialmente, por el espacio público: la plaza para ser más específicos y a partir de ella se extendían y multiplicaban una serie de ejes que organizaban el crecimiento, es decir, las calles (Rangel, 2001).

Sin embargo, el crecimiento y expansión de la ciudad (y la necesidad de controlarlo) fue reglamentado por los mapas y ordenanzas de zonificación, que regularon el uso de los terrenos, estableciendo restricciones al derecho de propiedad e incidiendo en el valor del suelo.

Al respecto, señala Avendaño (1997) *“la renta del capital, aprovechando lo variado de los colores de los mapas administrativos, modifica cualquier plan regulador urbano, y redefine constantemente los precios que debe tener el suelo que permitirá construir lo exclusivo o inestablemente sostener lo masivo”* Dicho de otra forma, los inmuebles de las urbanizaciones se hicieron cada vez más costosos, dependiendo de la localización en el mapa, limitando el acceso a las mismas de parte de la población que fue atraída por las fuentes de trabajo; promoviendo la ocupación informal de las periferias, previo al proceso de planificación urbana. En este sentido:

“La planificación – principalmente por medio de Planes Maestros y del tradicional zoning – establece una ciudad virtual que no guarda relación con las condiciones reales de producción de la ciudad por el mercado, ignorando que la mayor parte de las poblaciones urbanas perciben bajísimos ingresos y que es nula su capacidad de inversión en una mercadería cara: el espacio construido” (Instituto Polis, 2002:20).

Es así como no solo se establecen diferencias en el patrón de crecimiento, sino en el desarrollo urbano, en la tipología de las construcciones para el mismo uso, en la estratificación social, etc. Evidencia de ello lo muestran los diagnósticos realizados por el programa de la Organización de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT), los cuales concluyen:

“Esta dualidad se ha convertido en uno de los rasgos mas conocidos de las ciudades latinoamericanas y del Caribe. La dualidad resalta la característica oposición entre barrios formales e informales, construcciones legales e ilegales, la segregación entre ricos y pobres, el privilegio de lo privado sobre lo publico y el sacrificio de bienes colectivos como la movilidad, el espacio publico y los propios elementos ambientales” (ONU-HABITAT, 2012:145).

En este contexto, la ciudad de Caracas, con instrumentos de planificación (ordenanzas de zonificación) que datan desde hace más 20 años y no reflejan el estado actual de ocupación de la ciudad, registra un 45% de su población residiendo en zonas informales, según estimaciones para el año 2010 (Alcaldía Metropolitana de Caracas 2012; 67). Mientras, para el caso del Municipio Sucre, los asentamientos informales representan el 40% de la superficie urbanizable, mientras

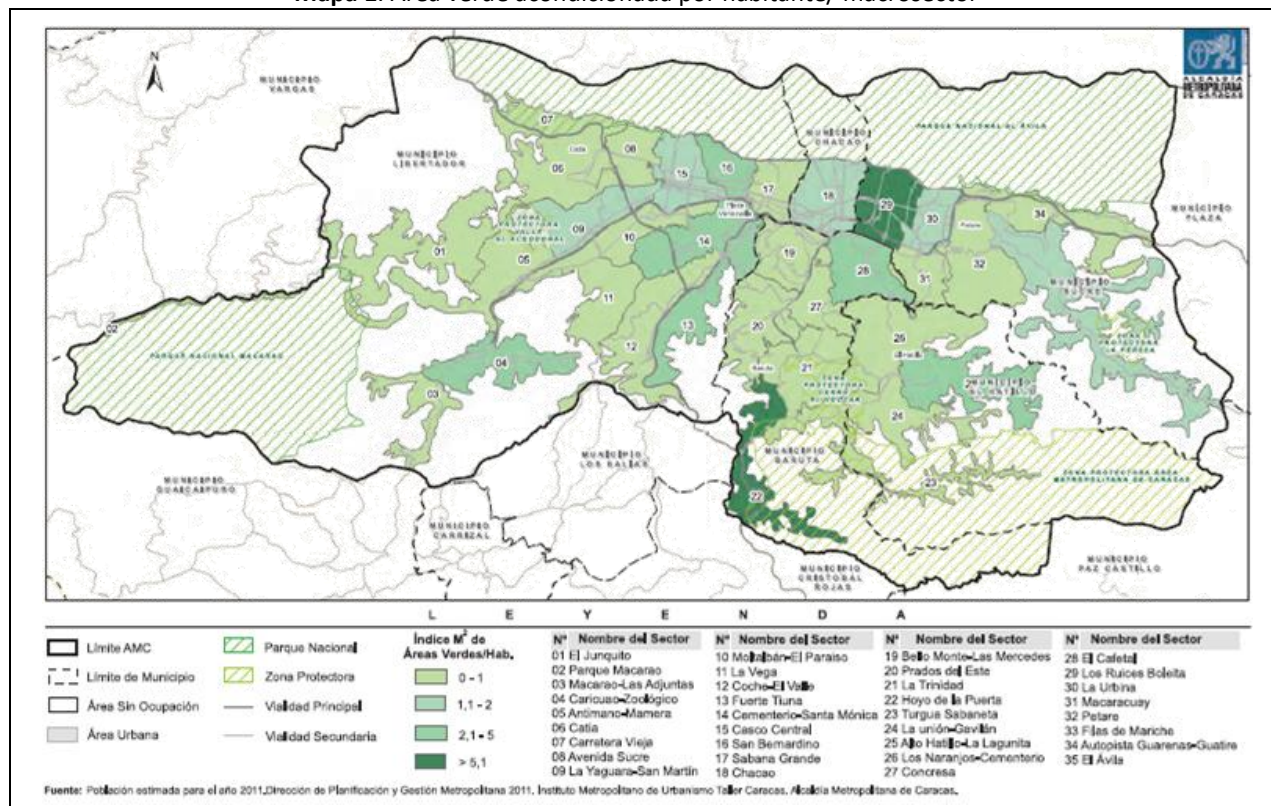
que los formales constituyen el 30%, siendo los de mayor densidad: Caucagüita, La Dolorita y Petare (Norte y Sur). El 30% de superficie restante, corresponde al territorio que aun no ha sido ocupado o desarrollado.

Ante este panorama, el espacio público surge como una oportunidad de inclusión ciudadana, no siempre adecuadamente aprovechada o accesible; normalmente asociada con las áreas verdes disponibles dentro de la ciudad; y cuya proporción es variable dependiendo básicamente del tipo de desarrollo de la zona.

Al respecto, en el diagnóstico realizado en ocasión de plan Caracas 2020, elaborado por la Alcaldía Metropolitana de Caracas, año 2009-2011) muestra, en el mapa 1, que Petare, capital del Municipio Sucre (inscrito en la zona 32), El Llanito y Macaracuay (inscritos en la zona 31), también perteneciente a este municipio, alcanzan un valor inferior a 1 en los metros cuadrados de espacio equipado para recreación por habitante, cifra muy por debajo de los estándares internacionales 10m² tal como lo afirma Víctor Rodríguez (2011:32), con el agravante que en la mayoría de los casos, no existe una reserva terrenos para satisfacer dichos estándares.

Sin embargo, a diferencia de la zona 32, la zona 31 cuenta con aproximadamente cincuenta hectáreas (50 has) de terreno destinado por el plano de zonificación para uso público, que contribuirían a aumentar este índice. Esta condición se debe a que la zona 31 es producto de la planificación urbana, mientras que la 32 se origina de la ocupación informal y, en la mayoría de los casos, ilegal.

Mapa 1. Área verde acondicionada por habitante/ macrosector



Fuente: Plan Caracas 2020. Alcaldía Metropolitana de Caracas (2012)

A los efectos de garantizar la calidad de vida urbana, a través del espacio público, el ordenamiento jurídico venezolano establece la conformación de una reserva de tierras. Sin embargo, en la actualidad, dicha reserva se limita a terrenos con usos establecidos para equipamientos o servicios públicos según las variables urbanas fundamentales definidas o calculadas en base a las densidades poblacionales estimadas por las ordenanzas de zonificación, lo que nos permite inferir que donde la norma no se aplica no hay reserva.

Por ello, resulta fundamental que desde el punto de vista de la planificación se identifiquen y ponderen los diversos factores y actores involucrados en el ejercicio del *derecho a la ciudad* y el acceso equitativo a los espacios públicos, sean físicos, económicos o jurídicos, pero asumiendo la realidad del territorio. La meta es aproximarse a “la utopía imposible que el

proyectador busca establecer en la maqueta o en el plano es la de un apaciguamiento de la multidimensionalidad y la inestabilidad de lo social urbano” (Delgado, 2004:2).

Surgen las primeras interrogantes ¿cómo hacer para que la diferencia entre la ciudad concebida y la ciudad practicada sea la más mínima posible? ¿Tiene la producción del espacio público relevancia en esa diferencia? Al respecto, según:

- Delgado (2004:3), el espacio público es un producto social.
- María Clavier (en Universidad Metropolitana, 2001:68) el espacio público debe adaptarse a los usuarios y a sus necesidades.
- Oscar Grauer (en Universidad Metropolitana, 2001: 72), “*lo único importante en la ciudad son sus espacio públicos*” y todo lo construido de responder y delimitar esos espacios.
- Chirinos (en Universidad Metropolitana, 2001: 102), la definición del espacio público se puede lograr a través de una buena ordenanza y no las ordenanzas de zonificación de nuestras ciudades.

Considerando esta diversidad de visiones respecto al espacio público, cabe preguntarse si en la ciudad practicada ¿Todo espacio público es público? o ¿De donde proviene lo público? ¿Cuál debe ser el rol del espacio público en la planificación de la ciudad? ¿Cómo planificar espacio público para que cumpla el rol que le corresponde en la ciudad?

Estos planteamientos conducen hacia los cuestionamientos propios de la presente investigación, orientada hacia la comprensión del proceso de generación y apropiación del

espacio público en las zonas de expansión (formal e informal) de la ciudad, para producir líneas de actuación que supere las debilidades identificadas. ¿En qué medida el actual sistema de gestión urbana local (control urbano) cuenta con fortalezas y debilidades frente a la generación y apropiación de estos espacios?

Para dar respuesta a todas las interrogantes hasta ahora planteadas se definieron los objetivos de investigación que se señalan en el siguiente tópico.

I.2 Objetivos de la investigación.

I.2.1 Objetivo General.

Estudiar la relación existente entre la producción, ocupación y situación jurídica del espacio público y su vinculación con el proceso e instrumentos de planificación y gestión del desarrollo urbano en las zonas de expansión (formal e informal) de la ciudad.

I.2.2 Objetivos Específicos.

- Describir el proceso de producción y ocupación del espacio público en los sectores Mirávila y La Dolorita, en el marco de la planificación y gestión del desarrollo urbano del Municipio Sucre, del Área Metropolitana de Caracas.
 - Determinar la situación jurídica y proceso formal de producción del espacio público existente en los sectores Mirávila y La Dolorita del Municipio Sucre.
-

- Analizar de manera comparativa la correspondencia entre el proceso de producción y ocupación del espacio público existente dentro de los sectores Mirávila y La Dolorita del Municipio Sucre, y su situación jurídica.

CAPITULO II

Marco Teórico.

En el presente capítulo se exponen y contrastan los conceptos, términos y antecedentes teóricos considerados necesarios para entender el problema objeto de esta investigación y el enfoque del estudio. Es el producto de la inmersión en el conocimiento existente y disponible que puede estar vinculado al planteamiento del problema (Hernández, Sampieri y Méndez, 2010:52).

Con el objeto de diferenciar cuales son las dimensiones del espacio público y la forma en que influyen en la decisión de utilizar el suelo urbano para fines públicos y colectivos, es necesario considerar un marco teórico multi-enfoque, que lo trabaje desde su concepción, su relación con el espacio privado y su rol como componente de la ciudad, y desde la perspectiva de quienes intervendrán en él, diseñadores, ciudadanos, académicos, etc.

II.1 El espacio público: concepto, clasificación y tipología.

Dar una definición exacta o definitiva de *espacio público* no es sencillo ya que existe una amplia gama de acepciones dependientes del enfoque, formación y conocimiento del individuo que lo expresa y según el contexto en el que se aplica, una misma persona puede manejar definiciones distintas.

Por ejemplo, el arquitecto Fernando Carrión (2007:183) Coordinador del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador, distingue tres conceptos de espacio público, derivados de distintas ramas del conocimiento: 1.-“lo que queda, como lo residual, como lo marginal después de construir vivienda, comercio o administración, (...)” 2.- “*es el que no es*

privatizado, es de todos y es asumido por el Estado, como representante y garante del interés general, tanto como su propietario y administrador”, 3.- aquel que “expresa el tránsito de lo privado a lo público, camino donde el individuo pierde su libertad, porque construye una instancia colectiva en el cual se niega y aliena” y, 4. “uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía” (Carrión, 2007:187). En este último enfoque del espacio público como derecho, profundizaremos mas adelante enmarcándolo en el Derecho a la Ciudad.

El Geógrafo y Sociólogo Jordi Borja, por su parte, maneja dos significados distintos de espacio público. Por un lado lo define como *“un lugar de relación y de identificación, de contacto entre las gentes, de animación urbana, a veces de expresión comunitaria” (1998:2)* y, por otro lado:

(...) es un espacio sometido a una regulación específica por parte de la administración pública, propietaria o que posee la facultad de dominio del suelo y que garantiza su accesibilidad a todos y fija las condiciones de su utilización y de instalación de actividades (1998:2).

Esos dos conceptos se diferencian en que el primero refiere un espacio público formalmente producido, es decir la condición de ubicación y uso ya están fijadas a través de un basamento legal y, en cambio, el segundo se refiere a cualquier lugar donde se den las relaciones que en él se mencionan, es decir, que la cualidad de espacio público puede surgir a conveniencia de las gentes. Refuerzan este enfoque del espacio público de origen espontáneo o no planificado y sin naturaleza jurídica, Giovanni La Varra Y Manuel Delgado señalando:

(...) hoy día el espacio público es, aun antes que un ámbito codificado, un conjunto de comportamientos que cristalizan en un lugar que no tiene necesariamente una naturaleza jurídica pública, aunque tenga la capacidad de ofrecer a sus habitantes potenciales, el marco para un acto de compartir colectivo, si bien temporal. (La Varra en Post-it city. 2008: 013).

(...) espacio de visibilidad generalizada, en la que los copresentes forman una sociedad por así decirlo óptica, en la medida en que cada una de sus acciones está sometida a la consideración de los demás, territorio por tanto de exposición, en el doble sentido de de exhibición y de riesgo. (Delgado 2007:1).

De esta forma, el espacio público se caracteriza por ser fundamentalmente colectivo, de relaciones y comportamiento, el lugar (generalizado) o punto “*de confluencia entre lo urbano y la ciudad*”, como afirma Tulio Hernández (2010:xxi). Sin embargo, Borja (1998:3) señala que “*(...) es conveniente que el espacio público tenga algunas calidades formales como la continuidad del diseño urbano y la facultad ordenadora del mismo, la generosidad de sus formas, de su imagen y de sus materiales y la adaptabilidad a usos diversos a través de los tiempos*”.

En función de los planteamientos antes presentados, se puede afirmar que el espacio público se concibe desde dos dimensiones: la física (tangible) y la socio-cultural (intangible), en tanto que al ocupar el suelo urbano y albergar infraestructura, promueve el encuentro y, en caso de no existir, el ciudadano asume una posición proactiva en la generación de ese espacio, que será acondicionado progresivamente, según la disponibilidad de recursos.

Por otro lado, cuando se habla de espacio público no solo se debe considerar el significado sino que también hay que tomar en cuenta su clasificación. Así, Ontiveros (en Hernández 2010:399) esboza una clasificación de espacio público considerando su simbología o su codificación.

Como ejemplos de la primera clasificación están “*una plaza (espacio de la memoria, de la contemplación, recreación, del reposo), un parque (recreación, realización de actividades físicas), el teatro, el cine (dimensión del imaginario), una biblioteca, un museo (dimensión del imaginario, del saber, de la estética)*”. Según su codificación, se aprecian “*los centros comerciales (lugar donde predominan los mensajes, los anuncios y los códigos), igual una autopista*”.

En esta misma línea, Fernando Carrión, en su conferencia “*Del hábitat a la ciudad: un proceso de producción*” (2011), conceptualiza el espacio público como aquel espacio donde la gente se encuentra (donde hay simbiosis), donde la gente se identifica (hay un simbolismo) y donde la gente se manifiesta (civismo) es el espacio público de la Ciudad.

Frente a esta revisión de conceptos, podríamos concluir entonces que el espacio público (urbano), es el espacio físico destinado a cumplir una función social en la ciudad, al uso colectivo y accesible a todos los ciudadanos. Así mismo, podría entonces clasificarse **según su forma de producción**, como se muestra en el diagrama 1.

La producción jurídica implica la localización y cálculo de la tierra urbana que será destinada a cumplir la función pública y social, mediante la aplicación de procedimientos establecidos en leyes, normas y ordenanzas. Generalmente suelen ubicarse en esta clasificación

plazas, calles, parques, frentes de agua y áreas verdes. Estos espacios también son calificados por Maritza Rangel (2009:18) como “*tradicionales*”.

La producción técnica: se refiere al método de la adecuación de la tierra obtenida jurídicamente para desarrollar el uso al que fue destinado, sea un espacio abierto o cerrado (construido), este último también identificado como espacio público interior (Rangel, 2009:18). Para este estudio se considera el espacio autoconstruido, como aquel edificado por los ciudadanos, o un grupo de ellos, sin seguir algún proyecto específico o el aval de un profesional competente en el diseño.

La producción social: Aquella que surge de la necesidad de comunicarse, compartir, reunirse o identificarse. Generalmente, responde a la cualidad de ser informal, ya que en principio no obedece a una localización predispuesta en el ordenamiento jurídico.

Diagrama 1. Clasificación del espacio público según su forma de producción

Producción jurídica	1. Formal o planificado	Resulta de la aplicación de la normativa de ordenación urbanística, mediante el proceso de urbanización.
	2. Informal	No cumple con los parámetros establecidos por la normativa de ordenación urbanística.
Producción técnica	3. Diseñado o codificado	Equipado con infraestructura o mobiliario urbano proveniente de un proyecto.
	4. Autoconstruido	Dotado y acondicionado por la comunidad o parte de ella.
Producción social	5. Simbólico	Forma codificada para ser interpretada en base al conocimiento del ciudadano.
	6. Cívico o simbiótico	Donde la gente se manifiesta. Lugar de encuentro y reunión.
	7. Apropriado.	Utilizado por el colectivo independientemente del dominio o uso. No está acondicionado.

Fuente: elaboración propia. Abril 2012

Ahora bien, hasta el momento se reconoce la diversidad de interpretaciones y tipologías presentadas para el término espacio público, abierto o construido, formal o informal, o responder a más de una tipología, es necesario diferenciar bien lo que puede ser llamado público de lo

privado, que hasta cierto punto son conceptos muy ligados a la propiedad del suelo o suelo urbano en este caso, como se explicará a continuación.

II.2 El espacio privado y el espacio público.

La ciudad se compone, en su totalidad, por espacios públicos y privados, “*contrarios pero complementarios, integrados; existiendo uno por la presencia del otro en relación de contraposición*” (Rangel 2007:1) En el diagrama 2 se aprecia una clasificación del espacio urbano partiendo de la condición de propiedad del suelo.

Diagrama 2. Distinción del Espacio público de acuerdo a la propiedad



Fuente: ONU-HABITAT

Lo que califica un bien mueble o inmueble como público es, en primera instancia, que sea propiedad del Estado en cualquiera de sus entes descentralizados o desconcentrados y que estén destinados a cumplir una función pública (uso público), es decir, sean de dominio público para el uso de todos los ciudadanos. Al respecto, Delgado (2004:3) es de la opinión que “*la asociación de lo público a aquello cuya titularidad corresponde al Estado introduce un elemento malentendido a la hora de definir un espacio como público (...)*”. En todo caso, en un proyecto urbanístico, el dominio público está bien delimitado y definido con los usos que se asignan al plano de parcelamiento aprobado por el ente competente.

Sin embargo, cuando se transita por la ciudad el límite entre lo privado y lo público no siempre es visible y esto está directamente vinculado con la apropiación de ese espacio y a las intervenciones urbanas. Las causas son diversas: en algunos casos se debe al diseño arquitectónico y urbano de la infraestructura donde se integran visualmente los retiros a las vías públicas, en otros a la conducta del ciudadano que al no encontrar una barrera física traspasa límites de propiedad a veces por ignorancia y en ocasiones al solapamiento de los límites o la invasión de un dominio sobre otro, por ejemplo cuando se ocupan zonas verdes adyacentes a las propiedades particulares o cuando se amplían (informalmente) los espacios público sobre los frentes de las propiedades, como sucede en las áreas de expansión y en los barrios.

En este contexto, Hugo Prieto (2007) comenta la perspectiva de la arquitecta canadiense Jane Jacobs respecto a las condiciones que deben darse en la calle para ser considerada segura y agradable. Según ella debe haber, en primer lugar una neta demarcación entre lo que es público y lo que es privado. Los espacios públicos y privados no pueden confundirse como sucede, generalmente, en los barrios residenciales o en los grupos de vivienda. y segundo, ha de haber ojos que miren a la calle, ojos pertenecientes a personas a las que podríamos considerar propietarios naturales de la calle.

Para Prieto *“Lo que se pone de relieve en estas líneas es el papel que juega la acera, el lugar donde se produce el encuentros entre el espacio público y el espacio privado”*. El requerimiento de demarcación que Jacobs es factible en las zonas urbanizadas, es decir, aquellas que se desarrollaron con un proyecto urbanístico donde se delimitó e identificó el espacio público, pero en el caso de las zonas informales la labor es más difícil.

La Antropóloga e investigadora Teresa Ontiveros, reflexiona acerca del espacio público: *“espacios donde confluimos, nos vemos, nos oímos, pero a diferencia del espacio privado, donde quienes se comunican están unidos por lazos parentales, de amistad o de alianza, en los espacios públicos figura ‘el extraño’ del extranjero, del ‘otro’”* (en Hernández 2010:396).

Por otra parte, Ontiveros (2008 en Hernández 2010: 403) señala que el espacio público y el espacio privado son opuestos, pero dicha oposición se flexibiliza en los barrios, donde la imposibilidad de acceder a los espacios públicos de la ciudad legal (la que algunos llaman formal) facilita la toma del espacio público inmediato a su vivienda (la calle) para esta función, debilitando así el límite entre lo privado y lo público.

Esto ocurre dado que en las zonas informales, específicamente en las barriadas (barrios piratas, favelas, etc.) no siempre se conoce con exactitud cuál es la propiedad y por ende el dominio del suelo, así que es igualmente difícil delimitar la función en base a la propiedad, como en las zonas urbanizadas.

Desde la visión del diseño urbano tenemos otra diferenciación de estos espacios planteada por Margarita Jardín, cuando expresa que *“el espacio público representa el espacio estructurante y perenne, de acceso permitido, en donde se manifiesta el interés común; y el espacio privado es el estructurado y mutable de la ciudad, de acceso prohibido, donde predomina el interés particular”* (2009:38). Cabe destacar que estas definiciones pueden calificarse como rígidas, ya que no es igual decir acceso libre (derecho) a *“permitido”* (concesión o permiso), igual pasa con *“prohibido”* en lugar de restringido o limitado.

Igualmente habría que preguntarse si solo es el espacio privado el que muta y el público el que permanece, o tal vez sea esta la concepción ideal del espacio físico urbano. Lo cierto es que si el espacio público surge, como se señaló anteriormente, a conveniencia de la gente, entonces lleva implícito una cualidad de transformación que puede ser física o funcional. Pero también queda claro que para el diseño de la ciudad el espacio público es un elemento estructural y que requiere ciertas condiciones de perdurabilidad para mantener el orden en la ciudad.

Siguiendo en el orden de las mutaciones y transformaciones, ¿cómo se convierte un espacio privado en espacio público? Como ya hemos señalado de un modo formal a través de la urbanización y de un modo informal la apropiación y ocupación. Es importante señalar que el modo informal puede ser regularizado posteriormente, a través de procesos legales establecidos en el Código Civil y leyes que rigen la materia urbana. Igualmente hay que destacar que si hay algún elemento permanente en el espacio público, por lo menos en la República Bolivariana de Venezuela, es el dominio público.

La propiedad privada del suelo, tiene diversidad de restricciones o limitantes establecidas por las leyes de cada país. La mayoría de las Constituciones en Latinoamérica establecen que la propiedad tiene una función social siendo parte de dicha función que la propiedad se convierta al dominio público o en espacio público. Este señalamiento es básico para entender el origen del espacio público. En el desarrollo del marco jurídico-institucional profundizará en el régimen de la propiedad en la República Bolivariana de Venezuela y en la jurisdicción municipal donde está inscrito el caso de estudio.

La estructura de la ciudad proviene principalmente del espacio privado y no del espacio público, afirma el profesor Fernando Carrión en su conferencia en ocasión del II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Hábitat Popular e Inclusión Social, Hacedores de Ciudades (2011). Esta afirmación es lo que nos invita a pensar en la relevancia que puede tener la consideración del espacio público en la planificación urbana, ya que será este proceso el que definirá las condiciones que requiera cada profesional para diseñar y pensar la ciudad.

Quedando entonces establecida la relación bidireccional entre lo público y lo privado se procede entonces a desarrollar otro tipo de espacio público de acuerdo a su naturaleza social: el espacio apropiado.

II.2.1 El espacio público: objeto de apropiación y/u ocupación

Desde el punto de vista del ejercicio de la planificación y gestión urbana local, lo público es visto como producto de un procedimiento establecido en una norma o ley. Sin embargo, investigaciones en este tema han conducido a concluir que también hay otras formas de producción donde “(...) *el espacio público es visto como derecho ciudadano a la apropiación y uso de la ciudad, como el lugar donde lo urbano tiene su mayor posibilidad de realización*” (Hernández, 2010: xxi).

No se trata de una nueva tendencia, sino de reconocer que el espacio público es susceptible de apropiación y ocupación. Los indigentes, buhoneros, transeúntes, conductores, todos de alguna forma se apropian del espacio público en un momento determinado, otros, como “*los sin techo*”, lo ocupan permanentemente.

Este fenómeno urbano está siendo estudiado con mayor interés, y en este marco surgen conceptos como el de “*ciudades ocasionales*” (Post-it City), creado por Giovanni La Varra en el año 1998, cuyo fundamento implícito afirma que “*las nuevas formas de uso temporal del espacio nos enseñan a observar desde un punto de vista diferente los proyectos y los planes de transformaciones urbanas a la luz de sus capacidades de asumir la temporalidad en su interior*” (Post-it City 2008:014).

El término Post-it city, recoge diversidad de intervenciones, pero también de ocupaciones temporales. Muestra la versatilidad del espacio, pero al mismo tiempo deja ver lo delgada que es la línea de lo público y lo privado, donde una estación de servicio se convierte en un lugar de reunión nocturno para los jóvenes como la parte inferior de un puente sobre un río se convierte en lugar de residencia.

Samuel Hurtado Salazar utiliza 4 palabras, “la tierra de nadie”, para referirse al espacio público apropiado, señalando en primera instancia que:

“los espacios públicos se definen por su legalidad en la medida que el Estado acepta que el tipo de ciudad sea legal: la urbanización junto con el casco urbano’, es el espacio colectivo público, mientras que en los barrios el espacio colectivo es comunal (no es público visto desde el punto de la naturaleza jurídica) es la tierra de nadie: “porque es de todos para no ser de ninguno”, “está expuesto al uso abusivo de todo sujeto individualista y narcisista...” (en Hernández, 2010:416).

Mirelis Morales (en Feijoo, 2010) alega que “Una alcaldía puede recuperar un espacio, pero si la gente no lo utiliza, pues otros se van a adueñar” donde interactúan tres actores que ya

han sido señalados con antelación por otros autores: la alcaldía (como representante del Estado), la gente (todo aquel de un determinado sector) y el otro (el extraño, que viene de otro lado).

Entonces, cabe la pregunta ¿solo el espacio público es objeto de apropiación o ocupación? La respuesta es no, el espacio privado también puede ser ocupado o apropiado por alguien que no es su propietario legal. Por ejemplo, en un barrio donde no se ha establecido un límite de propiedad y dominio como producto del proyecto de urbanización, la comunidad puede apropiarse de algún espacio que no estaba siendo utilizado. De la ocupación han surgido asentamientos humanos autoproducidos como los distingue Teolinda Bolívar (2003), por ende el espacio público surge de la apropiación colectiva.

Estas transformaciones generadas a partir de la apropiación de un espacio, bajo cualquier circunstancia, no son más que la evidencia de que el espacio público forma parte de la estructura urbana de la ciudad y cumple un rol dentro de ella. Ese rol dependerá básicamente de la ubicación, de sus condiciones físicas (calidad espacial) y de su legalidad, y las necesidades de la población; aspectos que analizaremos en la siguiente sección.

II.3 Vinculación ciudad-espacio público: teorías y paradigmas.

La ciudad, a lo largo de la historia ha sido objeto de estudio, permitiendo acercarse a algunas de sus definiciones más emblemáticas. Según la Real Academia de la Lengua Española, una **teoría es el conocimiento especulativo considerado con independencia de toda aplicación** y un **paradigma es un ejemplo**. Muchas son las teorías y paradigmas que se han planteado en materia urbana, ya que la ciudad, engloba múltiples disciplinas y comportamientos que dan un

enfoque diferente al hecho urbano. La Ciudad está sujeta a constantes cambios y tiene como escenario al espacio público.

Al respecto, Morales Tucker (1991) define a la ciudad como:

- **Un sistema espacial:** ya que ocupa un lugar determinado, que tiene una estructura y se divide en unidades en atención a los distintos sistemas de relaciones sociales existentes.
- **Un sistema abierto:** reflejo de una intensa red de relaciones que desborda los límites físicos de un área urbana.
- **Un sistema pluralista:** ya que permite la concentración de individuos y grupos sociales con características y condiciones diversas y con objetivos no siempre coincidentes.
- **Un sistema que no se autorregula:** debido a que necesita de ciertos mecanismos sociales para controlar su evolución y estimular una mayor orientación hacia la satisfacción de sus propósitos.

Jan Bazant (2011:9), por su parte, define las ciudades como *“organismos vivientes que cambian y se transforman con el tiempo siguiendo el pulso social, económico o cultural de su población”* señalando además, que son dinámicas.

Silverio González (en Hernández 2010: 290) comenta que hay más de una ciudad de acuerdo a la concepción de ciudad ideal y ciudad natural de Juan Nuño, llevando estos conceptos a la ciudad venezolana. La ciudad ideal o positiva, la ciudad planificada que parte de una utopía de ciudad, la ciudad ordenada es una ciudad rígida donde:

“Cada área tiene una función; cada función tiene un lugar en la estructura. El pasado es un obstáculo a ese orden y por tanto es prescindible. El desorden es todo aquello excluido del orden definido en el modelo, por tanto cualquier comportamiento o manifestación fuera de lo delimitado no existe y será subordinado, como por ejemplo lo fueron los centros tradicionales de las ciudades o los barrios populares” (González, en Hernández 2010: 291).

Claro está que en la utopía, el orden proviene de una concepción planificada (urbanismo) priorizando la belleza visual de la estructura física de la ciudad, y por ende el espacio urbano (espacio público para Jan Bazant) se comporta como:

“una organización estructural como marco para el desarrollo de actividades humanas y se basa en las siguientes premisas: en la relación entre las formas de los edificios envolventes, en la continuidad o discontinuidad y uniformidad o variedad del contorno envolvente en las medidas y proporciones de la envolvente respecto al ancho y largo de la planta del espacio, en el ángulo de las calles y , por último, en la ubicación de monumentos, fuentes, jardinería o cualquier otro tipo de acentos espacial dentro de la plaza” (Bazant, 2010:11).

En cambio la ciudad negativa o natural que propone González es:

“la idea de una convivencia que responda a la naturaleza o la tradición de un lugar o contexto, que trata de ser fiel a su naturaleza propia, a su historia, a su particularidad, interioridad y subjetividad, por lo cual se opone fehacientemente a todo orden externo o

impuesto, independientemente que este venga de la ciencia o de la técnica, pues se asume como una intervención que anula el alma de la ciudad o lo maspreciado de la civilización, su diversidad” (en Hernández 2010:292).

En consecuencia, la ciudad natural es espontánea (físicamente) y aplicable a las zonas de expansión de bajos ingresos (barrios), donde *“hay elementos urbanos y de ocupación de lotes, que son comunes entre si, y en su modo generan unas normas urbanas mínimas que difieren de manera sustancial de las normas oficiales de los planes y programas del desarrollo urbano”* (Bazant, 2001:198). Este desarrollo es progresivo, como la autoconstrucción de las viviendas de los residentes de estas áreas, afirma Bazant.

Tulio Hernández, compilador del libro *“Ciudad, ciudadanía y espacio público”*, nos muestra que estos tres términos están estrechamente ligados y tienen inferencia entre sí. En este caso lo *“urbano”* se refiere al comportamiento del ciudadano, la *“ciudad”* al espacio como lo percibimos y el espacio público es el espacio físico donde cada individuo se comporta como la ciudad se lo induce o bien en la ciudad que se crea por el comportamiento del ciudadano.

Bazant (2010:14), por su parte, sostiene que *“la mayor cualidad de habitar la ciudad es que sus habitantes pueden vivir diferentes experiencias sensoriales a través de los espacios urbanos y aprender de ellos”* y *“enseñan la ‘civilidad’ de manera muy directa, es decir, cómo convivir con los semejantes y aprender a respetar a los demás con sus diferencias”*.

Todo lo anterior nos conduce a afirmar que todos tenemos derecho a la ciudad, o a la ciudadanía, que es definido por Jordi Borja como *“...el derecho de ejercer el conjunto de libertades urbanas”* (1999; 23) (derecho al lugar, al espacio público y a la monumentalidad,

identidad colectiva, a la belleza, a la movilidad y accesibilidad y; a la centralidad). Este concepto refuerza la relación directa entre los términos establecida por Hernández en su libro, y reconoce que el uso y disfrute del espacio público es parte del derecho ciudadano, es decir, es derecho de todos por igual, pero conlleva a pensar que es deber de la administración pública velar por la garantía de este Derecho.

Allí cobra importancia el ejercicio de la planificación urbana, y en una época el zoning, el cual determinaba el uso del espacio público y privado.

II.3.1 La función del espacio público dentro de la ciudad.

En el primer capítulo se hizo referencia al contraste entre la ciudad que se planifica y la ciudad que se construye, entre el cálculo de la necesidad de espacio público en sus diferentes tipologías y la necesidad real de espacio para satisfacer un estándar de calidad de vida. Ahora indagaremos sobre las formas en la que el espacio público responde a esas necesidades en la ciudad.

Para Barbero, los espacios públicos de la ciudad se convierten en una excelente oportunidad como **espacio de intercambio de información, intercambio de personas y bienes; que demanda el eficiente desplazamiento de los mismos**. En consecuencia, la planificación urbana no solo debe ser atacada desde la movilidad, buscando que los ciudadanos solo circulen, sino que se comuniquen, lleguen al trabajo, vayan al mercado, al colegio, etc. (en Hernández, 2010:23).

Es decir, se traduce en flujos donde lo importante es el tiempo, que justifican medidas implementadas como: canales de contra flujo, o de uso exclusivo para transporte colectivo o para vehículos compartidos, transporte subterráneo, todo enfocado a que el tránsito fluya. Dichas medidas han limitado el espacio público a calles y aceras, porque la ciudad ha sido mayoritariamente diseñada para el vehículo y no para el ciudadano. *“La calle en particular, pasó a tomar manifestaciones muy específicas, básicamente para permitir la movilidad y la accesibilidad, quedando muy relegada, cuando no eliminada, al posibilidad de interacción social, dinámica básica en la ciudad tradicional.”* señala Rangel (2007:2).

Esta preferencia de la conectividad sobre la interacción social influye en la morfología de la ciudad, modificando los patrones de crecimiento, segregando el uso del suelo, desplazando los nuevos desarrollos residenciales hacia las periferias urbanas favoreciendo la expansión de la ciudad.

Pero regresando a la perspectiva del ciudadano, cuando este es desplazado del espacio público, pierde el interés y lo abandona al punto de padecer lo que Jordi Borja define como de agorafobia urbana o miedo al espacio público y dar así una nueva perspectiva a los flujos urbanos:

“Si la agorafobia urbana es una enfermedad producida por la degradación o la desaparición de los lugares públicos integradores y protectores pero también abiertos a todos, la terapéutica y la alternativa parecen ser la instalación en los flujos y en los nuevos ghettos (residenciales, centros comerciales, áreas de terciario, de excelencia, etc.). En esta nueva ciudad las infraestructuras de comunicación no crean centralidades

ni lugares fuertes, más bien segmentan o fracturan el territorio y atomizan las relaciones sociales (1998; 1).

Además de ser un elemento de conexión dentro de la ciudad, el espacio público cumple otras funciones que van a exigir una buena calidad espacial para desarrollarse de forma óptima. Maritza Rangel (2001) analiza detalladamente el origen y función del espacio público en la ciudad latinoamericana, en la búsqueda de la calidad espacial y ambiental:

- **Socio-cultural:** interacción social.
- **Recreacional:** esparcimiento en función de la salud.
- **Ecológica y ornamental:** la presencia de elementos naturaleza en pro de la preservación de la biodiversidad.
- **Conectividad:** entre lo privado y el entorno urbano.

Ahora bien, para que el espacio público pueda cumplir con la teoría y lograr un desarrollo más cónsono con la realidad de las ciudades, principalmente las latinoamericanas, debe existir una base sólida y a su vez flexible para producirlo, es decir, requiere de una planificación rígida pero a su vez flexible, demanda romper los paradigmas para lograr innovación.

II.3.2 La planeación del espacio público.

Es casi cotidiano asociar la planificación a un plan y este a una ordenanza y un mapa donde se delimitan zonas que según su codificación establecen los que se puede construir en los terrenos inscritos en ese polígono, generalmente en base a una densidad poblacional estimada por

la unidad de medida de superficie. Esto es lo que se conoce como el zoning y que en Venezuela manejamos como Ordenanzas de zonificación, que no son otra cosa que instrumentos de la gestión y la planificación urbana.

Las ordenanzas de zonificación, fueron el instrumento primordial de ordenamiento del desarrollo urbano en las ciudades de América Latina, pero son consideradas por muchos autores como un error o desacierto que promovió la informalidad, incrementó la segregación urbana y el deterioro de los centros históricos.

Al respecto, en el libro *“La ciudad emprendedora: un manual práctico para innovadores urbanos”*, elaborado por The Manhattan Institute, se plantea como estrategia de innovación la flexibilización de la zonificación, afirmando que; *“muchas ordenanzas de zonificación contemplan sistemas rígidos que vinculan las densidades residenciales a áreas específicas de la ciudad. Estas densidades a menudo tienen poca relevancia para las tendencias modernas de desarrollo”* (The Manhattan Institute, 2001:148).

Las regulaciones sobre el desarrollo están redactadas para concentrarse en los más recientes, en las áreas suburbanas o de expansión de la ciudad, donde los costos de la tierra son menores y hay grandes parcelas disponibles (The Manhattan Institute: 149). En la opinión de David Gouverneur (en La Universidad 2001, 107) el *zoning* no ordena sino anarquiza. Se enfoca en el desarrollo de unidades de parcelas y no del conjunto urbano, priorizando el bienestar particular sobre el general o colectivo.

Para el profesor Reese, la zonificación es una herramienta diseñada bajo la concepción del proceso de desarrollo urbano de *“primero urbanizo luego ocupo”*, el cual es totalmente opuesto a

la forma del desarrollo en la actualidad. Reese (2011) sostiene que “*el principal problema no es ordenar sino desarrollar*”, por consiguiente las normas deben sufrir cambios que permitan desarrollar la ciudad y no la informalidad, y entienda el espacio público como un elemento de la estructura urbana con la misión de garantizar el derecho a la ciudad. Es decir, se busca unificar la ciudad o expandirla de forma organizada, pero flexible, procurando la accesibilidad equitativa a los servicios y equipamientos urbanos por parte de todos sus habitantes, contribuyendo a mejorar su calidad de vida.

En consecuencia, la zonificación fue un arma de doble filo, que a la larga produjo inequidad urbana, que no solo definió una teoría de expansión, sino que otorgó un valor al suelo urbano, produciendo más segregación, ya que cualquier construcción o predio que no cumplía a cabalidad lo establecido en la zonificación que lo afectaba no era legal, a pesar de poseer el registro de propiedad. Esta visión es compartida por la profesora Marta Vallmitjana quien afirma que las zonas de barrios son también ilegales desde el punto de vista del cumplimiento de los preceptos de la planificación urbana, cuya forma más elemental está constituida por ordenanzas de zonificación y las variables urbanas allí establecidas. Se está, por lo tanto, frente a una ilegalidad doble.

Ante esta condición, resulta evidente la necesidad de agilizar y racionalizar los mecanismos que conduzcan a esta doble legalidad, la de la propiedad ocupada y la urbanística. (Vallmitjana, 2002:120).

Así, en Venezuela se dio inicio al proceso de Regularización y Tenencia de la Tierra Urbana a partir del Decreto presidencial n° 1666 de fecha 04-02-2002; buscando legalizar la

propiedad del suelo en los asentamientos “*informales*” consolidados, pero este esfuerzo no implica necesariamente la legalidad urbanística de las edificaciones.

Por ello, Marcano (2004:98) señala la necesidad de estudiar el sistema de auto-organización que genera la estructura del barrio y “comprender la imposibilidad de aplicar esquemas de intervención desvinculados de las realidades específicas de las tipologías urbana que coexisten en la ciudad”. Destaca también la necesidad de:

“por una parte configurar lo público – datación de servicios, creación de espacios comunitarios, y construcción de áreas recreacionales- mediante un interpretación formalizada y especializada que tenga en cuenta las aspiraciones, necesidades y formas de actuar de los habitantes del lugar; y por la otra, formular políticas que atiendan a una lógica urbana multidimensional que permita integrar e interrelacionar estas áreas con la ciudad conocida como formal” (2004:98).

En consecuencia, y tal como lo afirma Bazant (2001:209), la planificación urbana debe actuar sobre las áreas de expansión de la ciudad en forma de plan estratégico y “*adaptar los mecanismos vigentes de la planeación urbana para establecer congruencia funcional y normativa entre el casco urbano existente y aquel en formación de las extensas periferias de la ciudad*”. Así mismo, se debe diseñar e implementar unas normas urbanas mínimas en las áreas de dominio público (espacio público) y, en paralelo, una antinorma en las de dominio privado para ser aplicada por la población de bajos ingresos.

Según esto, la planificación determina el papel del espacio público a través de la restricción jurídica de la propiedad, es decir, se proyecta la existencia del espacio público para

organizar el desarrollo urbano, donde la propiedad privada hace su aporte. Sin embargo, las relaciones pueden cambiar y generar una concepción nueva y flexible, adaptándose al desarrollo informal, donde no prevalece la contribución sino la apropiación.

Queda entonces esclarecido que el espacio público cumple con distintos roles en la ciudad ya que, por una parte, estructura su crecimiento y desarrollo y, por otra, influye en la calidad de vida de sus habitantes, a través de la definición de indicadores que están definidos por normas para garantizar un nivel óptimo, sin embargo, en las ciudades latinoamericanas es común encontrar zonas donde no se ajustan a los indicadores y, como ya se ha discutido en capítulos anteriores, la calidad depende del buen diseño de la norma y su adecuada aplicación.

Por consiguiente, es relevante para este estudio realizar la revisión del marco jurídico del ordenamiento y la gestión urbana, nacional e internacional, e instrumentos de gestión que inciden en la producción del espacio público urbano con el fin de conocer fortalezas y debilidades y establecer un referente para la comparación.

CAPITULO III

Marco referencial – normativo.

La producción jurídica forma parte de las competencias de la administración pública, generalmente, a nivel local pero con lineamiento establecidos por niveles de gobierno superiores (nacional, distrital, provincial, etc.) La plataforma normativa puede determinar la conducta en un espacio-tiempo determinado, en el hecho objeto de la regulación. Como expresa Rodríguez (2010:35):

(...) existe un conjunto de elementos jurídicos que acompaña necesaria e inevitablemente a las manifestaciones más importantes del proceso urbano (...) que definen la existencia misma del fenómeno de los asentamiento humanos y que hace patente la presencia del componente jurídico como parte del mismo, incorporado en su estructura como un elemento esencial, no como un factor externo”.

Esta relación pone de manifiesto la relevancia del marco jurídico institucional al tratar el tema del espacio público, siendo de gran interés para la investigación, establecer un análisis crítico y evaluación de los principios claves para tratar el tema del espacio público a nivel local, destacando los cinco (5) principios del “derecho a la ciudad”: función social, gestión democrática, equidad, sustentabilidad e inclusión.

Como se explicó en el capítulo anterior, el espacio público cumple ciertos roles dentro de la ciudad que deben ser propiciados por la planificación local, con el fin de corregir inequidades en la calidad de vida urbana. . A tal efecto, los gobiernos de diferentes países han tomado medidas para renovar las políticas públicas y urbanas, a través de la creación de instrumentos para la obtención del suelo urbano necesario para la ejecución de planes y proyectos que ayuden

a promover la integración de las zonas informales a las formales y que garanticen los mismos derechos a todos los ciudadanos, teniendo como referencia a Colombia, Brasil y México, por presentar similitudes con Caracas en cuanto a la segregación espacial y con más detenimiento aquellas que tienen jurisdicción en el municipio Sucre del Estado Bolivariano de Miranda donde está inscrito el caso de estudio.

Por último se estudiarán y analizarán las bases legales urbanas de la planificación local en Venezuela, y con más detenimiento aquellas que tienen jurisdicción en el municipio Sucre del Estado Bolivariano de Miranda donde está inscrito el caso de estudio.

Este capítulo se enfocará en cómo el ordenamiento jurídico delinea el papel que debe cumplir el espacio público enmarcado en los principios del Derecho a la ciudad en documentos internacionales.

III.1 Principios del derecho a la ciudad.

Charlotte Mathivet (2009) en su artículo *“El Derecho a la Ciudad: claves para entender la propuestas de crear otra ciudad posible”*, define El Derecho a la ciudad como la restauración del sentido de ciudad, en oposición a la privatización de los espacios urbanos (públicos).

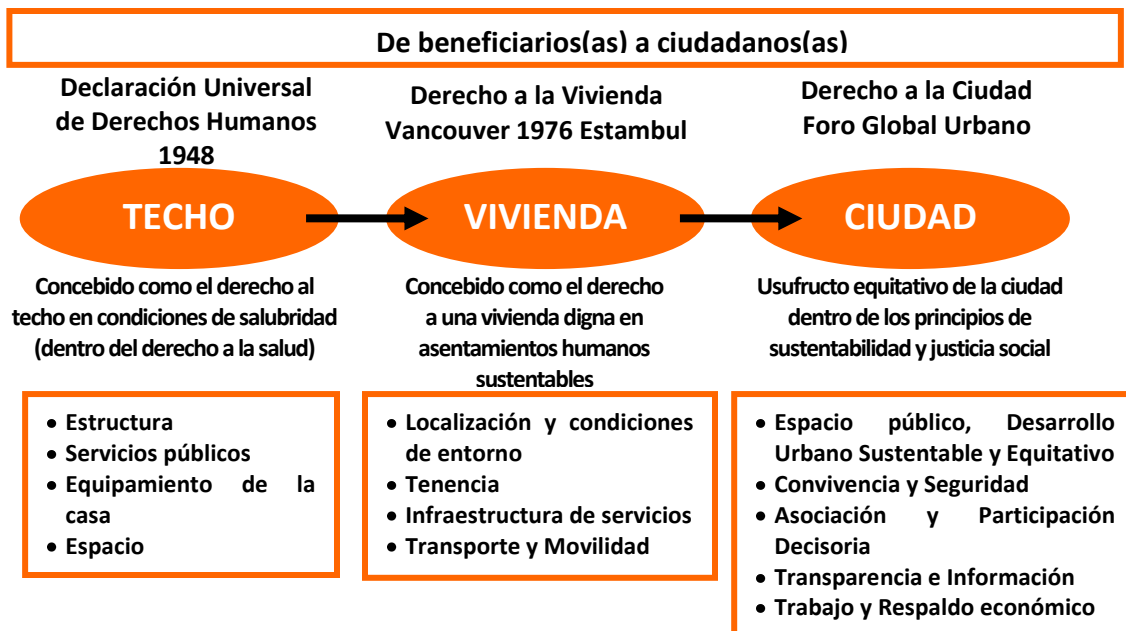
Sin embargo, muchas son las ciudades, especialmente las latinoamericanas, que se enfrentan en la actualidad a los efectos del desarrollo informal e ilegal de sus respectivos ámbitos, ocasionando una marcada segregación socio-económica que, además de incentivar (indirectamente) y consolidar la informalidad trae consigo la desmejora de la calidad de vida urbana por la creciente demanda de servicio versus la congelada oferta de los mismos, aunado a

los estragos en la economía urbana desde la perspectiva del autofinanciamiento de los gobiernos locales.

Pues bien, en un intento por cambiar la situación y retomando el concepto del Derecho a la Ciudad de Lefebvre, se han definido principios básicos para garantizar equidad, ciudadanía y accesibilidad a la vida urbana. Dichos principios deben ser considerados por los gobiernos a la hora de diseñar las políticas y los instrumentos de planificación del desarrollo urbano. Como se puede apreciar en el diagrama 2, los Derechos humanos transforman el concepto de hábitat y los elementos de garantía, destacando en primer lugar el **espacio público** dentro del **Derecho a la ciudad**.

“El derecho a la ciudad es en suma un derecho político y cultural complejo, impensable sin la creación de la ciudadanía como objeto del espacio público-público, orientado a poner al servicio de los individuos concretos su creación colectiva más compleja, la ciudad. El derecho a la ciudad consiste en síntesis en el derecho a la vida en un territorio histórica y socialmente dado” (Giraldo, 2009:119).

En el marco global se estudió la **Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad**, y como referencias de su aplicación fueron revisados **el Estatuto de la Ciudad**, de Brasil, y la **Carta de la Ciudad**, de México.

Diagrama 3. Evolución del concepto de hábitat en el marco de los derechos humanos

Fuente: Giraldo (2009:115)

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.

Es un documento que fue aprobado en el año 2005, bajo la articulación de la “Habitat Internacional Coalition” (HIC), y deriva del debate permanente existente acerca del tema del Derecho a la Ciudad, concretado en numerosos espacios como la “cumbre de la Tierra” celebrada en Rio de Janeiro en 1992 y el I Foro Social Mundial, 2001, ambos realizados en Brasil.

En este marco, Charlotte Mathivet (2009) afirma que la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad:

(...) es un paso fundamental en la construcción del derecho a la ciudad, donde se busca recoger los compromisos y medidas que deben ser asumidos por la sociedad civil, los gobiernos locales y nacionales, parlamentarios y organismos internacionales para que todas las personas vivan con dignidad en las ciudades.

En el primer capítulo de la Carta, se define el espacio público como colectivo donde, según el artículo V, la seguridad urbana deber ser tratada como un atributo de este.

Por otro lado en el artículo IX. Se establece que *“Todas las personas tienen derecho a la asociación, reunión y manifestación. Las ciudades deben disponer y garantizar espacios públicos para ese efecto”*.

También se establecen los fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad, donde uno de los objetivos planteados es el rescate y fortalecimiento de la función cultural, lúdica y recreativa del espacio público, para lo cual se propone la generación de instrumentos legales:

“que garanticen el rescate, mejoramiento y ampliación del espacio público en sus diversas dimensiones:

Funcional: calles, plazas, parques

Cultural: símbolos, hitos, cultura de calle, áreas patrimoniales

Social: Espacios de identidad colectiva y cohesión comunitaria.

Política: Espacios de identidad para la manifestación colectiva de consensos y disensos; el ágora”

Este instrumento delinea un rol integrador para el espacio público en el marco del Derecho a la Ciudad, como un elemento que debe ser de todos y que sirva a todos.

El Estatuto de la ciudad (Brasil).

El Estatuto de la Ciudad, es la ley federal n° 10.257 promulgada por el Congreso Nacional de Brasil en el año 2001, la cual tiene como objetivo regular la política urbana en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y local), definiendo directrices generales basadas en los principios de la función social de la propiedad y la gestión democrática de la ciudad (Libro ciudades para todos). Esta ley obedece a la intención del gobierno brasileño de:

“revertir una característica destacada de sus ciudades y común en otras tantas ciudades del mundo: la segregación espacial. Barrios ricos que cuentan con espacios de ocio y equipamientos urbanos modernos coexisten con inmensos barrios periféricos y favelas marcadas por la precariedad o ausencia total de infraestructura, terrenos en situación irregular, riesgos de inundaciones y corrimientos de tierras en las laderas, vulnerabilidad de las edificaciones y degradación de las zonas de interés ambiental”
(Santos y Rossbach, 2010;03).

En este marco, Edesio Fernández (en Santos y Rossbach, 2010; 56) destaca “la prevalencia de un orden jurídico obsoleto e incluso prohibitivo en lo referente a los derechos de propiedad inmobiliaria, que ignora el principio de la función social de la propiedad que constan en todas la constituciones federales desde 1934...” refiriéndose a esto como causal de exclusión en los procesos de urbanización. También explica que el Estatuto de la Ciudad consta de cuatro dimensiones:

- **Conceptual:** La función social de la propiedad y la ciudad.

- **Instrumental:** “caja de herramientas”, instrumentos jurídicos opcionales para ser utilizados por los municipios
- **Institucional:** mecanismos y procesos para la planificación y gestión del desarrollo urbano.
- **Regularización de la tierra:** en los asentamientos informales consolidados.

Se reconoce entonces, según Mário Reali y Sérgio Alli (en Santos y Rossbach, 2010;44) que el Estatuto de la Ciudad, por una parte, “organizó el conjunto de instrumentos disponibles para los ayuntamientos, que pueden optar por usarlos o no, según la realidad y las necesidades locales, para elaborar junto con la sociedad su política de desarrollo urbano”, y por la otra “fortaleció el papel del Municipio como regulador del derecho de propiedad de la tierra urbana, minimizando los conflictos y cuestionamientos jurídicos surgido a consecuencia del uso de los instrumentos urbanísticos por parte de los ayuntamientos”.

Este instrumento fue una innovación en cuanto a las herramientas para la gestión y control del desarrollo urbano, como es el caso del suelo creado que se explicará más adelante, otorgándole a los Municipios libertad de aplicación de los mismos. Ejemplo de ello, son los programas Favela-Bairro, ambos enmarcados en el Estatuto de la Ciudad, que han facilitado que las Favelas ubicadas al sur de Río de Janeiro se encuentren en proceso de integración a la ciudad formal, logrando un incremento del valor de la propiedad entre un 80 por ciento y 120 por ciento debido a intervenciones urbanas como: pavimentación de dos millones de metros cuadrados (2.000.000 mt²) de calle, quinientos tres mil metros cuadrados (503.000 mt²) de zonas de ocio, 360 plazas, 106 pistas deportivas. (Brakarz y Engel, 2004).

La Carta de la Ciudad (México):

Promulgada por el Gobierno del Distrito Federal en la capital de México el mes de julio de 2010, bajo la premisa de que: *“Las ciudades están lejos de ofrecer condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes. La población urbana, en su mayoría, está privada o limitada –en virtud de sus características económicas, sociales, culturales, étnicas, de género y edad- para satisfacer sus más elementales necesidades y derechos”*.

Por ello, este documento se propone: contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable; impulsar los procesos de organización social, fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable; y promover la construcción de una economía urbana equitativa, incluyente y solidaria, que garantice la inserción productiva y el fortalecimiento económico de los sectores populares.

Igualmente se propone enfrentar de forma articulada los problemas de la ciudad, entre los cuales destaca la segregación urbana, a través de fundamentos estratégicos como la función social de la ciudad y de la propiedad. Por lo tanto, esta Carta reconoce la necesidad de un *“disfrute democrático y equitativo de la ciudad”*, buscando *“rescatar, fortalecer la función cultural, lúdica y recreativa del espacio público y el respeto y fortalecimientos de la diversidad cultural en la ciudad”*. (Gobierno del Distrito Federal, 2010: 14).

Otro aspecto a destacar de esta Carta es la definición de un lineamiento para apoyar la gestión democrática de la ciudad donde se deben *“poner en práctica todas las acciones*

necesarias para que los habitantes de la ciudad sean consultados sobre las modificaciones al espacio público” (Gobierno del Distrito Federal, 2010: 32). Adicionalmente esta Carta:

*“tiene sin embargo, **características que la hacen única a nivel mundial**, tanto en el proceso de su elaboración y promoción como en sus contenidos y propuestas. A su vez, esta Carta retoma pero revisa y amplía los principios establecidos en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, agregando preocupaciones y propuestas de diversos actores en torno a la producción y gestión social del hábitat, el manejo responsable de los bienes comunes y el derecho al disfrute equitativo del espacio público, en todas sus dimensiones y atribuciones” (<http://www.hic-al.org>).*

Igualmente, considera nuevas formas de participación y negociación de las organizaciones sociales con los organismos públicos, convirtiéndose en un marco nacional de referencia para actualizar los instrumentos de ordenación urbana e incluso el planteamiento de un nuevo ordenamiento jurídico como la actual propuesta de reforma constitucional del Distrito Federal donde se garantizarán todos los derechos y libertades establecidos en la Carta.

III.2 Referencias internacionales.

Las ciudades a las que se ha hecho referencia, ofrecen una mayor calidad de espacio público que Caracas por ello, se consideró relevante tomar referencias de sus instrumentos de planificación urbana para considerar su valoración sobre el espacio público, bien sea desde el punto de vista conceptual o del administrativo, como los son en este último caso la gestión y su sostenibilidad.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (México).

Es una ley promulgada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de julio de 2010.; y establece como principios:

- “alentar la participación y concertación con los sectores públicos, social y privado”,
- “establecer y actualizar el sistema de planificación para que se adapte a la movilidad”,
- “fomentar el establecimiento de área geográficas con diferentes usos del suelo” (promover nuevas centralidades),
- “establecer sistemas de tributación inmobiliaria” para ser aplicados en el desarrollo urbano”.

Define al espacio público, (calles, parques urbanos, plazas, jardines, etc., como patrimonio cultural urbano), de igual forma al paisaje cultural y reglamenta el paisaje urbano, refiriéndose a la integración de los inmuebles y sus fachadas al contexto, a los espacios públicos, áreas naturales. El paisaje urbano está conformado por los espacios abiertos, el equipamiento y mobiliario urbano, la publicidad exterior, el subsuelo urbano. Permite además la transferencia de potencialidades del desarrollo urbano, también conocido como transferencia de los derechos de desarrollo, como medio para obtener recursos para la rehabilitación, mejoramiento y conservación del espacio urbano y, por ende, del espacio público.

Por lo general, los instrumentos de planificación y control del desarrollo urbano, en Venezuela, no reglamentan la integración de fachadas salvo en los casos de centros históricos o

declaratoria de patrimonio histórico y de la humanidad, así como tampoco la transferencia de los derechos de desarrollo en la cotidianidad sino en planes especiales o particulares. Es así como el primer caso se constituye como una real visión integral de la planificación y, el segundo caso, como una innovación para el financiamiento de las obras públicas de menor envergadura.

Decreto 190 de 2004 (Colombia).

Este instrumento normativo fue decretado por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. el 22 de junio del año 2004, y define el sistema de espacio público del Distrito Capital como:

"(...)el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y contruidos definidos en la legislación nacional y sus reglamento".

Es una red que responde al objetivo general de garantizar el equilibrio entre densidades poblacionales, actividades urbanas y condiciones medio ambientales, y está integrado funcionalmente con los elementos de la Estructura Ecológica Principal, a la cual complementa con el fin de mejorar las condiciones ambientales y de habitabilidad de la ciudad en general.

Este instrumento favoreció la promulgación del **Plan Maestro de Espacio Público**, donde se deberán privilegiar tanto el desarrollo de los principales ejes de movilidad del Distrito Capital en términos de integración, a diferentes escalas, como la red de centralidades del mismo.

Decreto 215 de 2005 Plan Maestro de Espacio Público. Bogotá (Colombia).

Este decreto fue firmado por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. el 07 de julio del año 2005; y su plan implícito le asigna al espacio público un rol estructurante y articulador de los sistemas urbanos y territoriales y de las actuaciones urbanísticas públicas, privadas o mixtas, que se desarrollen en el territorio distrital y comprende políticas de gestión social, económica y estrategia de coordinación interinstitucional. Entre los principios básicos de este plan, se encuentran:

“1. El respeto por lo público. 2. El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público. 3. La necesidad de ofrecer lugares de convivencia y ejercicio de la democracia ciudadana y de desarrollo cultural, recreativo y comunitario. 4. El uso adecuado del espacio público en función de sus áreas y equipamientos a las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal. 5. Responder al déficit de zonas verdes de recreación pasiva y activa en las diferentes escalas local, zonal y regional. 6. Garantizar el mantenimiento del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atenten contra su integridad, uso común, y libre acceso. 7. La equidad en la regulación del uso y aprovechamiento por diferentes sectores sociales. 8. Orientar las inversiones de mantenimiento y producción de espacio público en las zonas que presenten un mayor déficit de zonas verdes por habitante, con especial énfasis en los sectores marginados de la sociedad. 9. Recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas”.

Esta visión de la Alcaldía Mayor de Bogotá (AMB,2008) reconoce que la integralidad del derecho a la ciudad, donde el espacio público no solo se ve como espacio de encuentro o espacio arquitectónico, *“sino también a su gestión interagencial (ciudadanía-administración) coordinada, el abordaje de poblaciones vulnerables, la lucha contra la segregación socio-espacial y la valorización cultural”* (2008:63).

Para el año 2010, lo que tuvo mayor desarrollo fue la gestión económica se instalaron los quioscos según la definición de zonas de aprovechamiento y se realizaron algunos pactos mediante los cuales una persona aprovecha el espacio público para su propio beneficio pero se compromete a mantenerlo y dejarlo en el mismo estado en el que lo recibió. En el 2011 la administración municipal percibió \$1.735.020 pesos por este concepto. Contraloría de Bogotá, 2011:33).

III.2.1 Instrumentos de Gestión de Suelo Urbano a nivel Global.

Los países europeos y norteamericanos han avanzado mucho en cuanto a la definición de políticas en cuanto a la accesibilidad del suelo urbano a través de la concepción coordinada entre los temas tributario y urbanísticos, donde los lineamientos del primero están orientados a apoyar los del segundo y viceversa. En Latinoamérica ha surgido mucho interés en estudiar la viabilidad de la aplicación de los instrumentos diseñados en la búsqueda de la distribución justa y equitativa de las cargas impositivas pero también en pro de incentivar la intervención de las zonas de pobreza de las ciudades.

Esto ratifica la importancia de la instrumentación de mecanismos de gestión que permitan generar suelo urbano y que éste se destine a espacio público, reconociendo el rol protagónico de los particulares. En México, Colombia y Brasil se ha logrado adaptar los mecanismos a sus realidades territoriales, mientras que en Venezuela existen ciertas limitaciones para facilitar su implementación. Entre estos mecanismos destacan:

Reparcelamiento español: consiste en el rediseño o reorganización de la estructura parcelaria de un sector, garantizándole a cada propietario la misma área de terreno pero variando la forma, con el fin de generar espacios para proyectos públicos.

Plafond de densidad (Francia): Se definen intensidades de uso de suelo menores que las planificadas, los propietarios que deseen incrementarla deberán pagar una cuota a la Municipalidad, generando recurso para invertir en obras públicas. El incremento se permitirá hasta haber llegado al tope planificado.

Suelo creado (Brasil): permite el aumento del porcentaje de construcción a cambio de que se destine una porción del suelo al uso público.

Zonificación o vivienda inclusiva (Canadá, EEUU): Los desarrolladores inmobiliarios residenciales deben reservar entre el 10 y 20 % del área para ser destinada a familias de bajos recursos. Aunque en un principio el programa fue concebido para aumentar la oferta de viviendas a bajo costo, se ha convertido en una vía para disminuir la segregación socio-espacial. Este instrumento en específico se toma como un ejemplo de formas de generación de suelo que bien podría adaptarse para otros fines diferentes a la vivienda.

Transferencia de Derechos de Desarrollo (México): Este instrumento permite al propietario de un inmueble vender el porcentaje de construcción al propietario de otro inmueble ubicado en la misma zonificación. Este instrumento busca incentivar el desarrollo de acuerdo a lo planificado y evitar la subutilización de los sistemas públicos urbanos, redes de servicios y equipamientos.

Zonificación condicionada: otorga el cambio de zonificación de un inmueble a cambio de proyectos para el beneficio público que justifiquen la modificación, estableciendo restricciones sobre la propiedad para garantizar el cumplimiento por parte del propietario.

Zonificación flotante: Otorga a todos los inmuebles la posibilidad de desarrollarlos con ciertos usos, y otros usos se reservan sin estar vinculados a una localización específica para que los promotores interesados en desarrollarlas paguen una cuota al municipio. Para explicarlo de mejor manera: todas las parcelas pueden ser desarrolladas para usos residenciales, comercios comunales, u oficinas e industrias manufactureras. Si un desarrollador propone un centro comercial, hotel, centro de convenciones, etc., deberá pagar una cuota especial al Municipio para financiar el incremento de la demanda de los servicios o equipamientos. El objetivo de este instrumento es disminuir la segregación socio-espacial la especulación en los valores del suelo.

Los instrumentos mencionados son ejemplo de la flexibilización de las normas que rigen el desarrollo urbanos, pero al mismo tiempo constituyen herramientas innovadoras para el financiamiento del espacio público y su sostenibilidad, lo cual va en concordancia con la opinión de Dalí Rojas, asesora de la Cámara de la Construcción de Venezuela y asesora inmobiliaria, quien señala que la clave está en la actualización de las normas y en la gestión. En otras palabras,

estos instrumentos pueden representar una oportunidad para transformar la planificación y la gestión local tradicional hacia una visión más estratégica (Rojas.2013).

III.3 - Planificación urbana en Venezuela.

De acuerdo a Garrido (1988:38), la propiedad urbana, la intervención del Poder Público y los instrumentos de aplicación de la norma urbanística son los tres pilares fundamentales para la planificación y ordenación urbanística.

El Poder Público juega diferentes papeles en el desarrollo urbanos ya que es generador de políticas públicas y, por consiguiente, el planificador del desarrollo, pero también es el garante de interés general, es decir, velar por los derechos de los ciudadanos y el bienestar de todos sin discriminación y cumpliendo con los principios de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV-1999). Debido a que el Poder Ejecutivo consta de tres niveles autónomos, la Nación, Gobernaciones y Alcaldías, el sistema de planificación del ordenamiento urbano contempla ciertas jerarquías de actuación.

A este respecto, Lope-Bello (1994) señala que el sistema de planificación urbana está concebido de una forma integrada y jerarquizada sobre la base de la formulación de los llamados planes en cascada, es decir, los planes elaborados por los ámbitos territoriales inferiores deben justarse a aquellos formulados por ámbitos superiores. Dichos planes, y sus alcances, están establecidos por la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio (LOOT, 1983) y la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU, 1987), en concordancia con las competencias otorgadas a cada nivel territorial por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sin embargo, en el mes de mayo del año 2011, con la promulgación del Decreto con Valor, Rango y Fuerza de Ley Especial de la Regularización Integral de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos, surgen dos nuevas figuras, siendo una de ellas el plan de transformación integral del asentamiento urbano o periurbano, el cual tendrá carácter de plan especial y se articulará con los planes de los asentamientos contiguos y respetando los lineamientos de las políticas de desarrollo municipal. La otra figura la constituye el plan de ordenamiento urbano básico de los asentamientos urbanos o periurbanos consolidados, donde es requerida la coordinación con los órganos competentes.

No es la motivación de este trabajo presentar un análisis de la articulación de los planes en cascada, pero si la de establecer la forma en que dichos planes pueden afectar o limitar la propiedad privada, para entender el proceso de producción del espacio público planificado.

En este sentido la LOOT establece las actuaciones del poder público, define los instrumentos básicos de ordenación, mecanismos para la gestión del suelo y límites al derecho de propiedad, siendo este último relevante para este estudio particularmente por lo expresado en sus Artículo 67, 68 y 69 en cuanto a las competencia urbanísticas, las cesiones de terrenos y la expropiación por razones urbanísticas (utilidad pública), tal como sigue:

Artículo 67: “1. Determinar la utilización del suelo en congruencia con la utilidad pública y la función social y urbanística de la propiedad; 2. Asegurar el mantenimiento de una densidad adecuada al bienestar de la población; 3. Adquirir terrenos para construir patrimonios públicos de suelo”.

Artículo 68.-parágrafo único: las cesiones gratuitas de terrenos privados al municipio serán destinados “para vialidad, parques y servicios comunales y deberán costear las obras respectivas conforme a lo establecido en las correspondientes Ordenanzas. Dichos bienes pasarán a formar parte del dominio público municipal.

Artículo 69.- Los terrenos de cualquier clase que se expropian por razones urbanísticas, deberán ser destinados al fin específico establecido en el plan correspondiente”.

La LOOU es un instrumento normativo sancionado por el Congreso de la República de Venezuela y publicada en Gaceta Oficial n° 33.868, aún vigente, que establece las competencias de las autoridades urbanísticas, los tipos de planes e instrumentos de regulación urbanística, procedimientos administrativos, y establece las formas de adquisición de terrenos para fines públicos. A continuación se señalan los artículos más resaltantes a efectos de la presente investigación:

Artículos 55 y 56: Establecen la constitución de las reservas públicas de suelos urbanos y los procedimientos de adquisición de dicha reserva: (...) dichas autoridades constituirán reservas públicas de suelos urbanos, bien sea mediante terrenos baldíos, ejidos o propios, o a través de aquellos que adquieran de conformidad con la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social.

Artículo 57: Se establece un derecho de preferencia, en favor de las autoridades urbanísticas, para adquirir suelos urbanos que sean patrimonio de otros organismos públicos, siempre que no existan planes especiales de uso por dichos organismos.

Artículo 68: Todo proyecto de urbanización debe prever las reservas de terrenos para la localización de edificaciones, instalaciones y servicios colectivos que se requieran de acuerdo con los planes de ordenación urbanística y normas urbanísticas aplicables, en función del tamaño, destino, densidad de población, ubicación y demás características del desarrollo.

Artículo 69.- Limita el cambio de uso de los terrenos públicos destinados a zonas de parques, recreación y áreas verdes.

Otra de las leyes venezolanas relevantes en materia de gestión urbana lo constituye la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la cual fue publicada en Gaceta Oficial n° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010; y la misma regula la organización administrativa de los municipios dentro de las competencias que establecen la Constitución y las leyes nacionales. En este marco, define los “bienes municipales” y su clasificación en dominio público y dominio privado (Art- 132), especifica cuáles son los bienes del dominio público (vías terrestres y los adquiridos mediante expropiación) y define los “ejidos” y los mecanismos de gestión y uso de los mismos (Art-133 y su capítulo 3).

Igualmente establece el derecho ciudadano para “requerir y utilizar los servicios públicos locales y a participar en la formación de los planes y proyectos para su dotación, ejecución, gestión y evaluación” (Art 256), además de establecer también, en consonancia con las leyes citadas, la constitución de las reservas públicas de terrenos municipales.

III.3.1 La función pública y social de la propiedad.

La función social de la propiedad urbana, entonces se constituye equilibrando los intereses privados y públicos, a través de la existencia de suelos y espacios urbanos destinados a actividades de interés público. Estos suelos provienen de la propiedad privada y pueden ser adquiridos por los Municipios mediante la enajenación, donación, cesión, cesión gratuita, expropiación. (Garrido 1988:105).

Para Garrido (1988:106), “la constitución de patrimonios públicos de suelos urbanos es evidentemente indispensable para un desarrollo urbanístico realizado en función del hombre, tanto por razones teóricas como por circunstancias de carácter práctico. Todos los hombres tiene derecho a acceder a un mínimo de espacio urbano equipado que les permita una vida digna (...)”. En apoyo a esta afirmación, encontramos que, por una parte, la Organización Mundial para la Salud ha fijado índices de espacio abierto que debería existir por ciudadano siendo el mínimo 10 m²/hab y el máximo 15 m²/hab; mientras que en el caso venezolano, se dispone de las normas para equipamientos urbanos, propuestas por el Ministerio de desarrollo Urbano y publicadas en Gaceta Oficial n° 33.289 de fecha 20-08-1985 con un fin similar.

En un proceso formal, estos espacios cumplen con ciertos requerimientos en términos de cantidad y superficie que debe ser destinada a determinado uso público en función de la densidad poblacional, y deben estar señalados en el plano del proyecto de urbanización.

Sin embargo, cabe destacar que existen casos de urbanizaciones desarrolladas antes de la sanción de la LOOU, en los cuales el propietario no efectuó la cesión de las áreas públicas por documento registrado, como lo establece la Ordenanza de zonificación del Municipio Sucre, por

lo que dichas áreas no entraron a formar parte del patrimonio Municipal. Lamentablemente, esos terrenos que estaban destinados a cumplir una función social y pública quedaron en el abandono por prolongados períodos de tiempo, algunos todavía lo están, y cuando fueron objeto de proyectos por parte de las comunidades a los que estaban destinados a servir, en la mayoría de los casos, no se ajustaban al uso definido en el proyecto aprobado de la Urbanización por la oficina competente.

Para evitar este vacío en los terrenos destinados a la función pública y social, la LOOU estableció en su art. 98 que: cuando el interesado haya dado cumplimiento a las observaciones del Municipio y este no hubiese recibido las obras y servicios en el plazo señalado, éstas se considerarán recibidas y pasarán a administrarse bajo la responsabilidad del Municipio.

Así mismo, una vez que el proyecto es aprobado, las parcelas destinadas al uso público no podrán ser utilizadas para otro fin que no sea el señalado en el plano mencionado.

Este procedimiento es una vía para garantizar la existencia del espacio público, pero por otra parte, es una limitante para las comunidades considerando que la dinámica urbana ha cambiado en el área de estudio y los requerimientos son diferentes a los que se previeron por norma.

En este marco, cabe abordar los planteamientos establecidos en el Decreto n° 8.198 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de la Regularización Integral de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos, publicado en Gaceta Oficial n° 39.668 de fecha 06 de mayo de 2011, el cual no solo establece el procedimiento para regularizar la propiedad del suelo sino que crea un nuevo instrumento para la legitimación de los asentamientos informales, es decir, otorgar

legalidad urbanística a aquellos asentamientos que no se establecieron como urbanismos a través de la participación activa de las comunidades en la elaboración de su plan de desarrollo, el cual tendrá carácter de plan especial.

Específicamente, prevé la creación del Plan de Ordenamiento Urbano básico, como equivalente al documento de parcelamiento (artículo 11); define los componentes de la Carta del Barrio dentro de la cual se deben señalar los espacios del asentamiento y los usos de las áreas comunes, así como los lineamientos para el bienestar comunitario (artículo 60), y señala los aspectos normativos del urbanismo, entre ellos las variables urbanas, que deberán ser adaptados a la realidad del asentamiento (artículo 62).

Con ello, las comunidades tendrán la oportunidad de decidir cuáles son los espacios comunitarios o públicos y cuál será el uso al que estarán destinados, sin importar la titularidad actual de los terrenos ya que, una vez culminado el proceso de regularización, serán transferidos a las comunidades mediante la prescripción especial (colectiva) establecida en la Ley. Esta podría ser otro instrumento para conformar una reserva de tierras para espacio público, sin embargo, cada plan debe tener concordancia con el plan de desarrollo municipal. Por otra parte, constituye una forma de participación que se acerca al Derecho a la Ciudad.

Dada esta consideración, conviene entonces abordar las Normas para Equipamiento Urbano, resolución nacional de fecha 14 de agosto de 1985, publicada en Gaceta Oficial n° 33.289 en fecha 20 de agosto de 1985, por el entonces Ministerio de Desarrollo Urbano la cual, a tiene más de 15 años sin actualizarse, establece parámetros para garantizar la calidad de vida durante el crecimiento y desarrollo ordenado de los ámbitos urbanos, donde los espacios para

equipamientos serán calculados en base a un índice que representa los metros cuadrados por habitante, y el cual variara dependiendo del tipo de equipamiento o del rango poblacional según el ámbito.

Sin embargo, cabe resaltar que existen dos aspectos a los cuales hay que prestarles atención: uno lo constituyen el rol de las vías de comunicación, que facilita la continuidad pero no siempre la accesibilidad; y el segundo, la indefinición de los equipamientos que pasarán a ser administrados por la Municipalidad y en cuanto porcentaje estos serán destinados únicamente para los residentes de determinados ámbitos.

En este sentido, vale la pena aclarar que las normas para equipamiento fueron diseñadas considerando la escala local a nivel municipal de modo que fungieran de guía para la elaboración del plan local de desarrollo urbano. Igualmente, y de acuerdo a un estudio elaborado por el Instituto de Estudios Regionales y Urbanos y la Fundación de Investigación y Desarrollo, ambos de la Universidad Simón Bolívar, el índice de superficie por habitante representa un problema porque dificultan la superación de los déficits y requerimientos de espacio en asentamientos con escasez de suelo vacante, al no considerar las diferencias de intensidad de uso del suelo, las diferencias en la estructura etaria (que probablemente no sea la planificada) y las diferencias entre los espacios abiertos y construidos.

Finalmente, además de las leyes ya expuestas, los municipios cuentan con otros instrumentos jurídicos normativos que les permiten establecer el control y guiar el desarrollo urbano dentro de su jurisdicción, como son las ordenanzas locales.

En el caso del Municipio Sucre encontramos la Ordenanza de Zonificación del municipio Sucre, publicada en Gaceta Municipal n° 382-10/92 de fecha 14-10-1992 y, la Ordenanza de Zonificación del sector denominado “Los Mariches” publicada en Gaceta Oficial n° 32.404 de fecha 29-01-1982 y en Gaceta Municipal s/n de fecha 16-02-1982.

La primera de estas ordenanzas establece el uso y desarrollo de los terrenos, la clase o tipo de construcciones permitidas en cada zona, densidad de habitantes, áreas mínimas de las parcelas, de ubicación y construcción, alturas de las edificaciones, áreas libres, entre otros. Sin embargo en el plano anexo a la ordenanza, se aprecia claramente que no consideraba las zonas de expansión sino aquellas que formaban parte de lo que se conocía como el Área Metropolitana de Caracas, donde solo se incluían a las parroquias Leoncio Martínez y Petare (en su mayor parte).

La segunda ordenanza, también llamada Ordenanza de Mariches, regula el uso al que se destinará la tierra y la localización de los mismos, el tipo de estructura o edificación, la densidad de población, superficies de construcción y ubicación; establece áreas de parques y de protección para dicha zona, la cual está conformada por el área de expansión del Municipio específicamente lo que hoy en día se conoce como las parroquias Caucagüita, fila de Mariches y La Dolorita. No obstante, el deficiente control urbano en la zona y la desfavorecida localización, con respecto al centro urbano de la ciudad, ha producido un desfase de los usos del suelo propuestos en relación a los existentes, alcanzando, según cálculos propios, un 30 o 40 % de la superficie de aplicación que no se ajusta al uso establecido a la ordenanza. Esto, producto de una ocupación informal y/o ilegal y, en consecuencia, el espacio público predominante es la red vial.

Cabe señalar que la Ordenanza de Zonificación para el sector Los Mariches es anterior a la publicación de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (1987) e incluso la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983), por lo que se podría poner en duda su aplicabilidad en cuanto a la planificación se refiere.

A esto se le une la condición de que el municipio Sucre aún no cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano Local o PDUL formulado y aprobado, ni con un instrumento que articule las ordenanzas antes mencionadas, lo que dificulta la visión integral del espacio público con respecto al Municipio y a la ciudad.

De toda esta revisión se puede concluir que la planificación urbana debe incorporar mecanismos que garanticen el Derecho a la Ciudad; establecer lineamientos que delimiten la función pública del espacio pero que flexibilicen el interés particular; y prever recursos para la obtención, adecuación, y mantenimiento del espacio público, sector a través de la participación. Por consiguiente, requiere de la aplicación de una política urbana que prevea los medios necesarios reconociendo las diferencias socio-económicas de la población pero dando respuestas adecuadas a los requerimientos de cada sector.

Por tanto, la norma jurídica debe contemplar cada uno de los aspectos planteados y permitir la incorporación de otros mecanismos que son imperceptibles desde la escala nacional pero identificable en la escala municipal, rompiendo el paradigma de los instrumentos tradicionales.

CAPITULO IV

Marco metodológico

Este capítulo tiene como finalidad dar especificar el diseño de la investigación, las técnicas o medios de recopilación y análisis de los datos (Namakfroroosh, 2003:425).

IV.1 Enfoque de la investigación.

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo, no experimental, dado que intenta describir comprender e interpretar un fenómeno a través de la percepción de los participantes (Baptista, Fernández y Hernández, 2010:11) de acuerdo a la experiencia de los participantes y no en la recolección de datos medibles o cuantificables, admite la subjetividad y la perspectiva de la realidad de acuerdo a las observaciones y la recolección de datos.

IV.2 Tipo de investigación.

La investigación será de tipo documental y descriptiva ya que requirió enmarcarse, en primera instancia, en la definición de conceptos tradicionales y nuevos, teoría y función del espacio público así como el ordenamiento jurídico que lo afecta. Posteriormente y mediante la definición de caso de estudio, un sector de la ciudad de Caracas, se constituyó en una investigación descriptiva de la situación del mismo, dentro de la cual se identificaron actores claves para la aplicación de encuestas.

Por último, del cotejo de la información documental y del caso de estudio, las observaciones y entrevistas de campo, se deriva el análisis comparativo, las conclusiones y

recomendaciones del estudio, aproximándose a la búsqueda de soluciones (investigación proyectiva).

IV.2.1 Investigación documental.

Consiste en la **Revisión documental de libros, artículos y trabajos de investigación similares, de las normas jurídicas**, a los efectos de describir el proceso de producción del espacio público, la situación actual del espacio público en la zona de estudio y de los actores que intervienen.

Específicamente se recopilan datos y revisan documentos públicos y mapas contenidos en los archivos de la Dirección de Ingeniería y Planeamiento Urbano Local y de la Dirección de Catastro, y levantamientos realizados por el Instituto Municipal de Vivienda y Hábitat, a los efectos de poder definir el caso de estudio, que engloba dos zonas de estudios y el contexto que las relaciona.

Los datos obtenidos fueron organizados en forma de mapas, cuadros y tablas, a manera de resumen, que faciliten la comprensión para el análisis.

IV.2.2 Investigación descriptiva.

Consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento. *“Tiene como propósito la descripción de eventos, situaciones representativas de un fenómeno o unidad de análisis específica”* (Ávila 2006:48).

Cabe destacar que por ser parte del ámbito laboral de la investigadora, la zona de estudio ha sido recorrida en diferentes oportunidades, así que se considera la experiencia de 10 años de observación del proceso de transformación física de la zona y de la modificación y la ampliación de la estructura urbana así como de los requerimientos de espacio más solicitados por los ciudadano que hacen vida en la zona así como de diferentes entes y organismos públicos. Adicionalmente, la misma zona, fue objeto de trabajos previos del curso de la Maestría que permitieron delinear aún más el tema de investigación.

IV.2.3 Investigación proyectiva.

Intenta proponer soluciones a una situación determinada. Implica explorar, describir, explicar y proponer alternativas de cambio, mas no necesariamente ejecutar la propuesta.

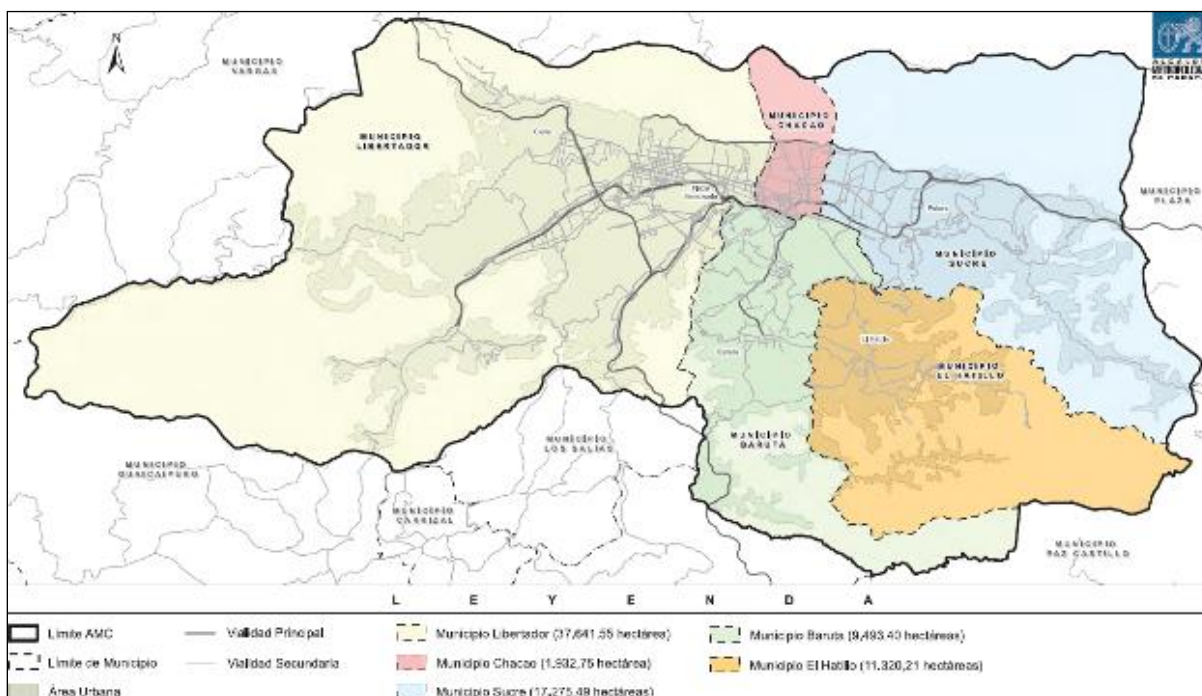
Se analiza el rol del espacio público en la zona de expansión de la ciudad con respecto a los estándares internacionales, proponiendo posibles instrumentos o líneas de acción para los gobiernos locales.

IV.3 Universo y muestra.

La expansión hacia el Este de la ciudad de Caracas unió la misma con centros poblados que se ubicaban en una entidad federal diferente a la capital, tales como los pueblos de Baruta, Chacao, El Hatillo y Petare, que hoy día son los municipios de la región metropolitana del Estado Bolivariano de Miranda. Esta dinámica de crecimiento e integración urbana demandó, en el tiempo, coordinación de la gestión local, por lo que se promovió el reconocimiento del Área

Metropolitana de Caracas, integrada, además de los ya mencionados, por el municipio Libertador del Distrito Capital (véase mapa 2).

Mapa 2. Estructura político territorial del Area Metropolitana de Caracas



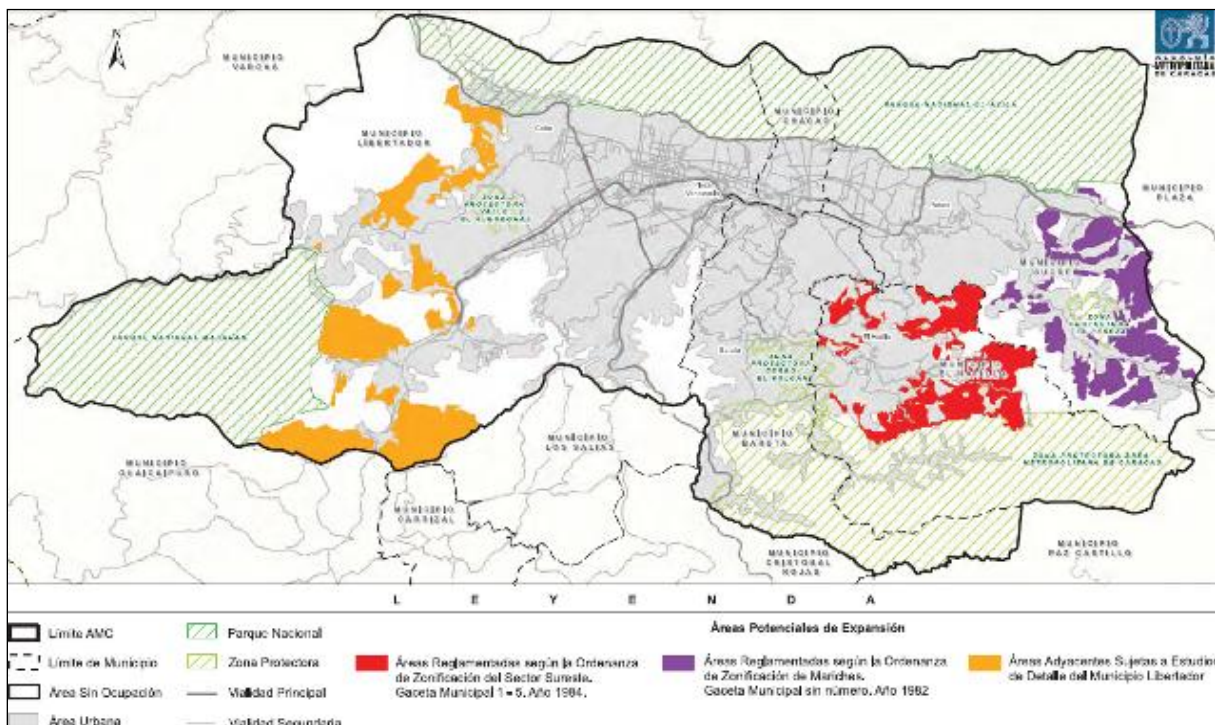
Fuente: Plan Caracas 2020. Alcaldía Metropolitana de Caracas (2012).

El Área Metropolitana de Caracas continúa su crecimiento en algunas zonas de forma vertical, densificando el desarrollo existente, y en otras continúa la expansión, como se puede observar en el mapa 3, en dirección Oeste y Este. Ahora bien, considerando las tres zonas de posible expansión de la ciudad señaladas en el citado mapa, se escoge como **el universo de este estudio el Municipio Sucre**, ya que en su área de expansión se desarrollan simultáneamente la ciudad formal e informal.

Definido como área de expansión urbana por la Ordenanza de zonificación para el sector “Los Mariches” (ver mapa 3), formado en la actualidad por las parroquias Caucagüita, Fila de Mariches y La Dolorita, este universo presenta complejidad en los procesos de ocupación del

suelo, en términos de diversidad de usos del suelo, vías de comunicación, intervenciones urbanas privadas y públicas a diferentes niveles.

Mapa 3. Áreas potenciales de expansión urbana del Área metropolitana de Caracas



Fuente: Plan Caracas 2020. Alcaldía Metropolitana de Caracas (2012)

Entre **los sectores residenciales** del Municipio Sucre, tales como: urbanizaciones La Neblina, Maturín, Mirávila, Parque Caiza, Turumo, y el barrio La Dolorita ; **los sectores industriales**: Altos de Valencia, El Limoncito y Hoyo de las Tapias, y **las zonas por desarrollar** como haciendas Carimao, El Sitio y La Providencia; se seleccionaron dos zonas de estudio: el barrio La Dolorita y la urbanización Mirávila, debido a que cada una corresponde a un proceso de ocupación diferente, están en parroquias distintas, están segregadas a pesar de contar con una vía local de comunicación. De esta forma, se pretende comparar el sus particularidades en la ocupación y desarrollo.

La Dolorita, representa la **ciudad informal** y fue identificada como **zona 1**; mientras que la **ciudad formal** se encuentra representada por la urbanización Mirávila o **zona 2**. Dentro de la zona 1 se tiene además en consideración la titularidad o propiedad del suelo, ya que una parte del barrio se consolidó en suelo municipal, incorporado actualmente en el programa de Regularización de la Tenencia, mientras que otra parte, se pobló en período posterior sobre suelo privado llamado 17 de Diciembre, donde se realizaron las entrevistas.

La Dolorita representa la **ciudad informal**, mientras que la **formal** lo está por la urbanización Mirávila. Para efectos de este estudio se definieron dos zonas de estudio para establecer la comparación. El sector 17 de Diciembre, uno de los 13 sectores que conforman el barrio La Dolorita, constituye la zona 1 y su selección obedece a que este era el único sector que contaba y cuenta con titularidad privada del suelo y no ha pasado por procesos de regularización de la tenencia. La urbanización Mirávila constituye la zona 2, siendo la superficie ocupada por el desarrollo equivalente a la del todo el barrio La Dolorita.

IV.4 Fuentes de información e instrumentos de recolección.

Las fuentes de información son aquellas personas, grupos o instituciones, que proporcionan datos primarios y secundarios para hallar respuestas a las preguntas de investigación obteniéndolos mediante instrumentos de recolección. Los datos primarios son los que genera el investigador y por ende pueden ser controlados y adaptados para la toma de decisión. Se obtienen mediante la observación directa, entrevistas a actores claves. Los datos secundarios son producidos o generados de investigaciones o trabajos anteriores, en publicaciones, y tienen el sesgo de autor o quien las publica. Estas se corresponden con fuentes

bibliográficas, informes técnicos y documentos, redes sociales e Internet, entre otros. Son menos precisos que los primarios pero brindan una referencia para el estudio. (Namakfroroosh, 2003:425).

En consecuencia, y teniendo claro estos conceptos, se detalla a continuación las fuentes e instrumentos de recolección de información utilizadas durante el desarrollo de la presente investigación.

IV.4.1 Fuentes de Información Primaria.

De las fuentes primarias se obtienen datos históricos y notas de la realidad tras la observación de campo y registro fotográfico así como la percepción y punto de vista de los actores claves involucrados en el desarrollo urbano de la zona, los cuales son:

- Miembros de la comunidad 17 de Diciembre: constituidos por voceros comunitarios y residentes.
 - Pobladores y Residentes de Miravila: se contactó a tres residentes a través de personas conocidas, dado que el Consejo Comunal cubre un área que involucra a 5 urbanizaciones, es decir, fuera de la *zona 2* delimitada para el estudio de la ciudad formal. Dichos residentes viven en diferentes etapas de la urbanización y tienen profesiones diferentes, además ninguno de ellos tiene contacto entre sí y se entrevistaron separadamente. Las respuestas y percepciones fueron muy similares por lo que no se consideró necesario entrevistar a otros.
-

- Desarrolladores privados, representados en el país por la Cámara de la Construcción Venezolana, específicamente en la Gerencia de Infraestructura seleccionando a uno de sus asesores principales y con una amplia trayectoria en la administración pública municipal.

IV.4.2 Fuentes de Información Secundaria.

Esta investigación inició con los datos secundarios consultados y revisados, lo cual permitió seleccionar la zona de estudio, los actores claves, recorridos contando, además, con un registro fotográfico previo. Por ello, las principales fuentes de información secundaria a parte de las bibliográficas son:

- Los Archivos de la Oficina de Ingeniería Municipal del Municipio Sucre: consultando escritos, oficios, planos, mapas de asignación de variables urbanas y aprobación del urbanismo de Mirávila y de las urbanizaciones recientes de la zona contexto como es el caso de Terrazas de Guaicoco, Conjunto Residencial Parque Caiza, y La Neblina. Se contactó a funcionarios de la Dirección de Ingeniería Municipal, la cual está encargada de asignar las variables urbanas y del control urbanístico.
- El Instituto Municipal de Vivienda y Habitat donde actualmente están trabajando con el levantamiento de los espacios públicos, existentes y potenciales, para la planificación de la Red de espacios públicos del municipio Sucre.

- Los Archivos de Catastro del Municipio Sucre: para el caso de la Dolorita, el registro de inmuebles que se actualizó entre los años 2005-2008 para efectos de la regularización de la tenencia del terreno Municipal. Del registro de inmuebles urbanos (archivo de la Dirección de Catastro) se obtiene los datos referentes a la titularidad de los inmuebles, es decir, si forman parte del patrimonio municipal o público o, si son patrimonio privado y, adicionalmente, referencias aproximadas de la fecha de inicio de la ocupación del territorio.
- Bancos de Datos presentes en Redes Sociales específicas: ya que permiten contactar a los voceros e incluso obtener información de proyectos que se estén ejecutando o sean propuestos por las comunidades. Adicionalmente, se revisó el blog del Consejo Comunal Parque Caiza donde se publican los datos de contacto de los voceros principales. Este tipo de organizaciones comunitarias suelen inventariar las viviendas y parcelas dentro de sus ámbitos porque son necesarios para hacer el registro respectivo y, en algunos casos, también la población.

IV.4.3 Instrumentos de Recolección Utilizados

- Ficheros y carpetas digitales, que recogen parte de la data o información secundaria obtenida (fotografías, entrevistas grabadas, digitalización de oficios, artículos de prensa e impresión directa de la WEB).
 - Entrevista colectiva semi-estructurada: aplicada a un grupo de residentes de la comunidad 17 de Diciembre, entre ellos voceros del consejo comunal y la Sra.
-

Gladys Silva fundadora del asentamiento y quien sirvió de puente para la entrada a la zona de estudio, con el fin de conocer cuál es la percepción de la comunidad acerca de lo público y lo privado. Sin embargo, es relevante señalar que la sra Galdys es identificada como una líder, razón por la cual sus comentarios rara vez son debatidos por otros entrevistados. La guía de los tópicos que se abordaron están enumerados en el anexo 5.

- Entrevistas semi-estructurada, para representantes de la comunidad de la Urbanización Mirávila, siguiendo un guión de 8 preguntas (Ver anexo 4), que posteriormente se pasaron en formato electrónico a fin de determinar si los entrevistados tenían claros los conceptos manejados:
 - Cuestionario y entrevista técnicas: Dirigidos al personal de la Alcaldía que desarrolla funciones de planificación e intervención urbana en los espacios públicos. (Véase anexo 3).
 - Cuestionario por correo electrónico, a funcionarios de la Alcaldía y residentes de la zona urbanizada, para confirmar las notas, (véase anexos 3 y 4).
-

CAPITULO V

Caracterización del área de estudio.

V.1 Localización y ubicación.

El Municipio Sucre es el segundo municipio más grande de los cinco que conforma el Área Metropolitana de Caracas. Tiene una superficie aproximada de 164 km² o y colinda por el Norte con el estado Vargas, por el Este con los Municipios Plaza y Paz Castillo, por el Sur con el Municipio El Hatillo y por el Oeste con los Municipios Baruta y Chacao. Al ser atravesado y alimentado por dos de las principales autopistas de la ciudad capital, la Av. Francisco Fajardo y la Carretera Petare-Guarenas, que comunican el centro con el oriente del país, se constituyó en una de las zonas de expansión de la ciudad de Caracas.

Ubicada al Noreste de la Ciudad de Caracas y al Este del Municipio Sucre, accediendo por la carretera Petare – Santa Lucía, se localiza la zona contexto seleccionada para la presente investigación, ubicada entre las parroquias Caucagüita y La Dolorita, como se muestra en el mapa 4.

La zona 1 o zona informal, constituida por el sector 17 de Diciembre, se conformó ilegalmente sobre una porción de terreno que formaba parte de la hacienda Hoyo de las Tapias, propiedad de Carmen Camacaro de Orellan, hace 26 años en la misma fecha que le dio el nombre. Limita por el Norte y Este con la carretera Petare- Santa Lucía; por el Sur con el barrio La Dolorita (antes hacienda Dolorita) y por el Oeste con la calle La Frontera. Tiene una superficie aproximada de tres hectáreas (3,00 has.).

Imagen 1. Vista del barrio 17 de Diciembre. Parroquia La Dolorita.



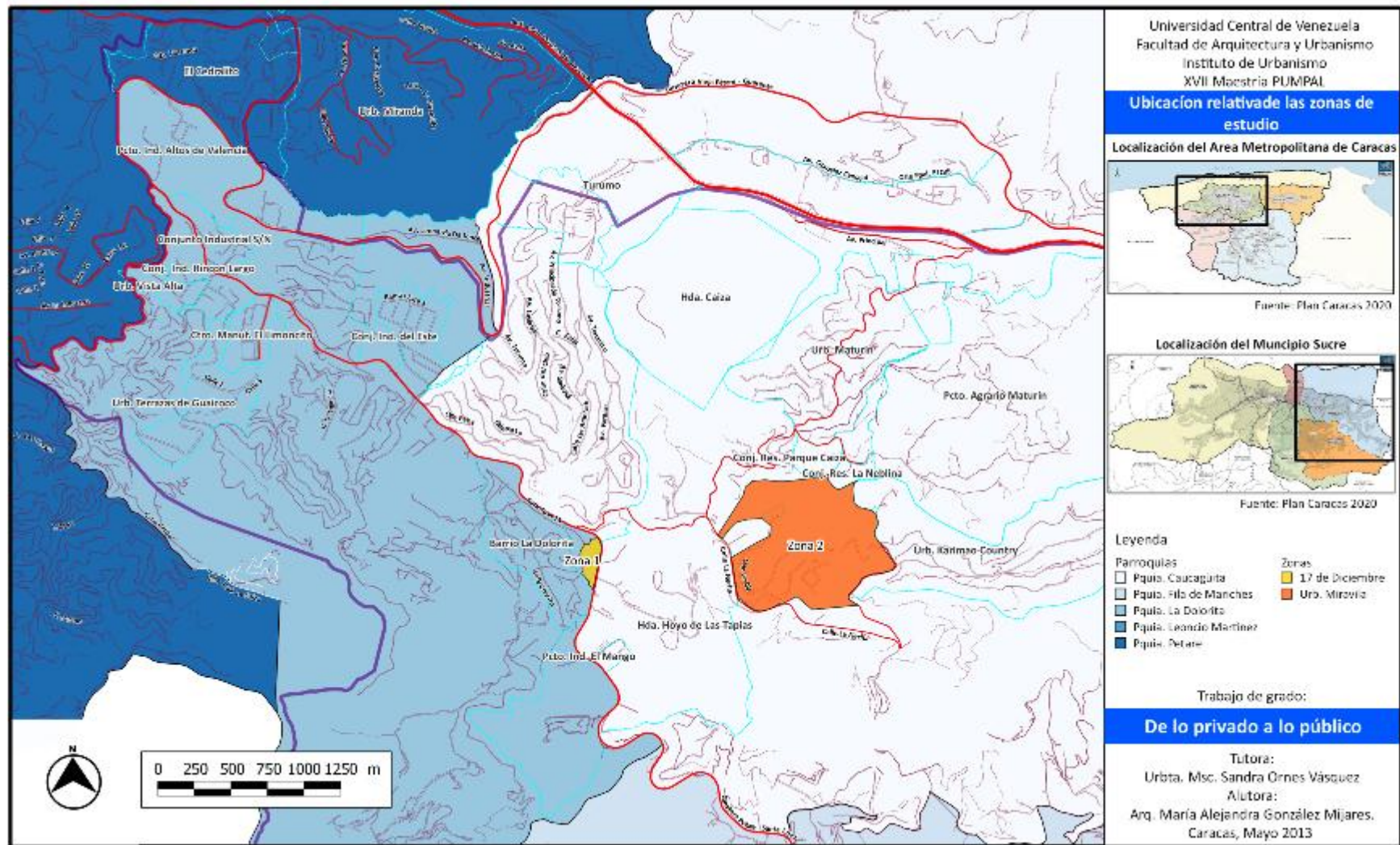
Foto: MAGM, Ago. 2011

Este sector quedó aislado de la hacienda cuando se construyó la carretera (asfaltada) Petare-Santa Lucía y al ser colindante por el Oeste con la hacienda La Dolorita, adquirida por la Cámara Municipal del entonces Distrito Sucre en fecha 1969, pasó a formar parte del barrio La Dolorita.

La zona 2 o zona formal, corresponde a la urbanización Mirávila, construida en terrenos que formaron parte de la hacienda Carimao. Limita por el Norte con el sector Hacienda La Providencia y con los desarrollos residenciales Parque Caiza y Campo Neblina; por el Este con el sector Karimao Country; por el Sur con la Hacienda Carimao; y por el Oeste con el sector industrial Hoyo de Las Tapias. Tiene una superficie de ochenta y siete hectáreas (87 Has). Este desarrollo se llevó a cabo en 5 etapas, siguiendo las normas y lineamientos urbanísticos establecidos por las Leyes y Ordenanzas respectivas.

El proceso de urbanización inició en el año 1999 con la primera solicitud de consulta de variables urbanas fundamentales. La ocupación de la primera etapa se inicia en el año 2008 paralelamente a la culminación de la segunda etapa y el desarrollo de la cuarta. Actualmente están totalmente habitadas las tres primeras y en culminación quinta.

Mapa 4. Localización y ubicación de las zonas de estudio.



Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de la Dirección de Catastro. Alcaldía del municipio Sucre, estado Miranda.

Procesado en: Q-Gis Lisboa 1.8. Marzo 2013

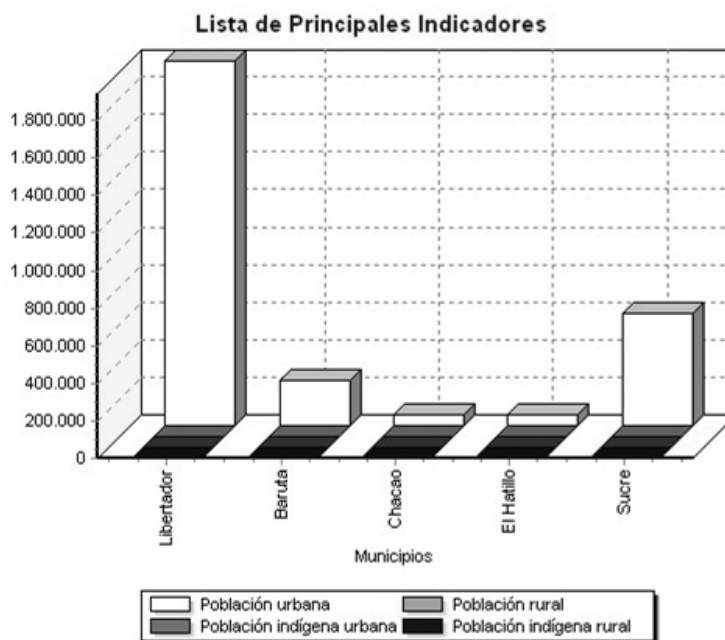
Imagen 2. Vista de la urbanización Mirávila. Parroquia Caucagúita.

Foto: MAGM, Ago. 2011

V.2 Población.

Según los resultados del censo oficial realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en el año 2011, el Municipio Sucre cuenta con un aproximado de seiscientos mil habitantes (600.000 hab) cifra que representa aproximadamente el 21%, o la quinta parte, de la población del Área Metropolitana de Caracas, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Población estimada por municipio del Área Metropolitana de Caracas



Fuente:

Instituto Nacional de Estadística (INE),
Censo 2011.

Procesado con:

Redatam+SP CEPAL/CELADE 2003-2012

Debido a que a la fecha no se han publicado los resultados por parroquia, se tomaron como referencia para la presente investigación los valores del Censo 2001 a nivel del centro poblado La Dolorita. Sin embargo, para el caso de la parroquia Caucagüita, ninguno de los conjuntos residenciales estaba construido para el año del Censo, por lo que las zonas censadas dentro del área de estudio no son representativas de la población, así que se utilizó la cantidad de habitantes planificada según los oficios de asignación de variables urbanas fundamentales de cada una. Con los valores obtenidos del Censo y de los oficios se realizó la comparación de los sectores, resumiéndolos en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Población estimada de las zonas de estudio para el año 2011

Sector	Superficie aprox. (Ha)	N° de viviendas	Población (habitantes)	Densidad (hab/ha)
La Dolorita	43	2085*	7298 (3,5 hab/viv)*	169,72
17 de diciembre	3,12	588*	2352 (4 hab/viv)*	753,85
Urb. Mirávila	80	2122**	6899	86,24
Conj.resid. Parque Caiza	3,5	1200**	1056	301,71

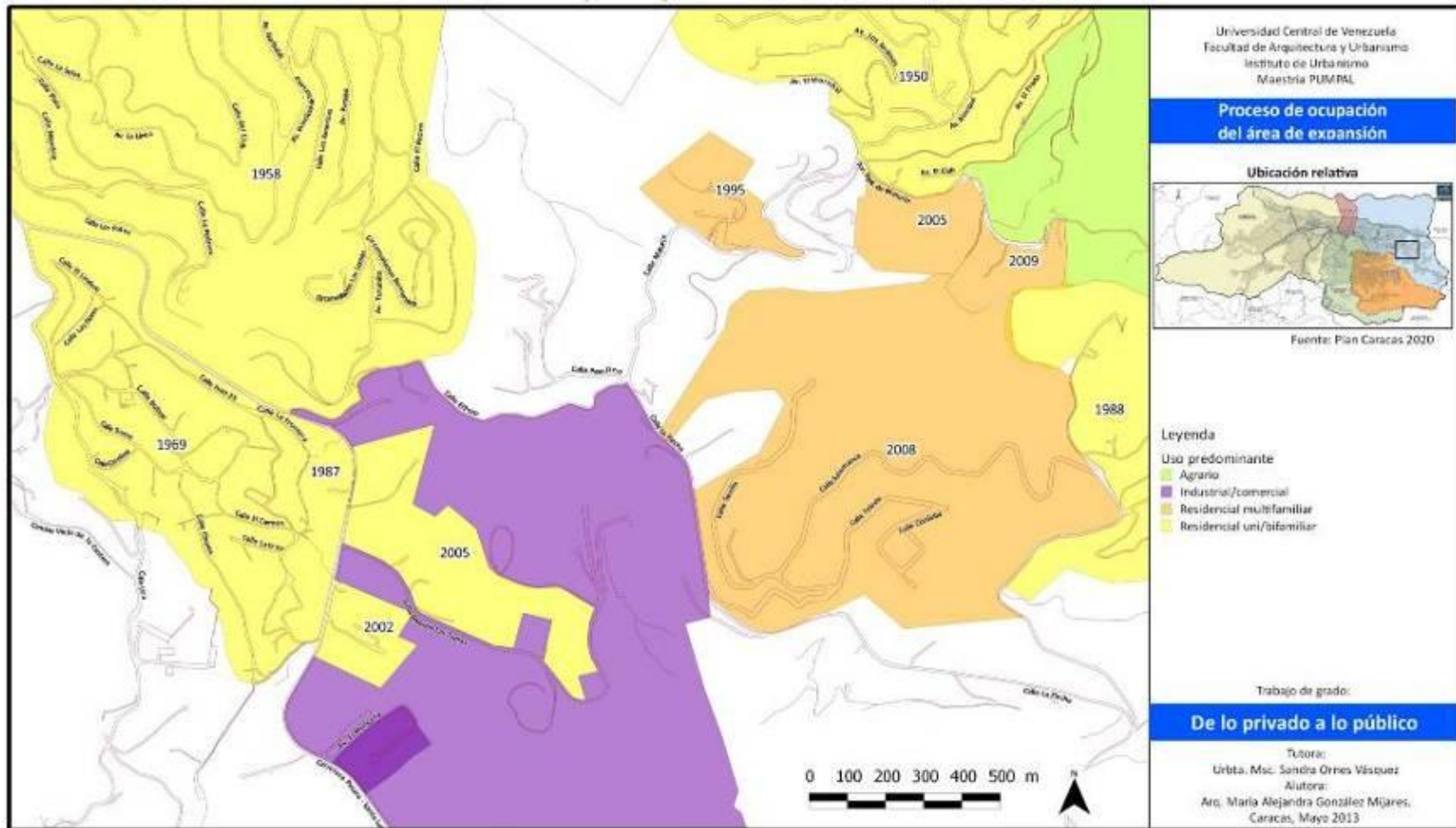
Fuente: elaboración propia

* Datos de empadronamiento para la regularización de la tenencia de la tierra.

**Índice de personas/ habitación indicado en las variables urbanas fundamentales.

Del cuadro presentado se deben destacar, en primer lugar, que la densidad poblacional de la zona 1 casi nueve (9) veces más alta que en la zona 2 y cuatro (4) veces y media más alta que la del barrio La Dolorita que tiene un mayor tiempo de consolidación. Esta situación y el bajo incremento poblacional que tuvo el municipio Sucre en el Censo 2011, lleva a la conclusión que la población ha migrado en la misma jurisdicción municipal, corroborando la versión de la Sra. Silva presentada anteriormente.

Mapa 5. Antigüedad de los asentamientos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de la Dirección de Catastro. Alcaldía del municipio Sucre, estado Miranda.

Procesado en: Q-Gis Lisboa 1.8. Marzo 2013

Ahora bien, tomando en cuenta los datos de población presentados en el cuadro 1, y comparados con la fecha de inicio de los diferentes asentamientos, como se presentan en el mapa 5 es relevante destacar s la población de La Dolorita supera la población planificada para la urbanización Mirávila y sin embargo la superficie destinada a espacio público en ésta última es prácticamente el doble que la producida durante los 45 años (o más) de la ocupación de los terrenos de la antes llamada hacienda Dolores.

En el siguiente capítulo se presentarán con mayor detenimiento los estudios de la superficie destinada a espacio público en las zonas de estudio, incluyendo el aspecto jurídico de las mismas.

CAPITULO VI

Presentación y análisis de resultados.

El rol que desempeña, o debería desempeñar, el espacio público en la expansión de la ciudad podría estar vinculado a su forma de producción y la propiedad del suelo urbano. La concepción utópica de la ciudad a través de instrumentos de planificación no ha sido suficiente ni eficiente para tender la demanda habitacional, comercial, de esparcimiento/encuentro e incluso laboral, originando procesos alternativos que generan una estructura y dinámica no siempre cercana a la propuesta formal derivada del sistema de planificación.

En este capítulo presentaremos los resultados obtenidos de la presente investigación, en torno a la relación existente entre producción de espacio público, propiedad y ciudad a través de la comparación de las zonas de estudio, es decir, del ámbito planificado o formal y el espontáneo o informal.

VI.1 Estatus del Espacio público.

Antes de describir cuál y cómo es el espacio público existente en las zonas de estudio, es importante aclarar que como punto de partida fue considerada la tipología genérica de espacio público establecida en las ordenanzas de zonificación del Municipio y en las Normas para Equipamiento Urbano. los cuales son: Vialidad (incluye aceras), parques (infantiles, recreación), deportivos (canchas, campos de fútbol, béisbol, etc), área verdes (no tratadas).

En cuanto a las áreas verdes no tratadas, si bien es cierto que son zonas no aprovechables para la construcción de infraestructura pública o privada, por su condición geomorfológica (pendientes mayores a 60% o suelo propenso al deslizamiento) y que parecieran solo tener una

función ambiental, pueden ser trabajadas a nivel de ornato y forman parte de lo que se considera “el paisaje urbano” que constituye una disfrute visual y, por consiguiente, un medio de recreación.

Sin embargo, dado el reconocimiento de que parte del territorio se desarrolla informalmente pueden surgir otras tipologías no consideradas en las normas, acotando además que el marco legal local y nacional en materia urbanística data de más de 30 años.

Zona 1.

Con más de 30 años de consolidación, el barrio La Dolorita carece de espacios públicos que promuevan el encuentro y disfrute de los pobladores, más allá del que representan las vías de circulación vehicular y peatonal, señalando además que el espacio destinado a la circulación vehicular predomina sobre el peatonal, es decir, en las calles principales se destina el espacio a estacionamiento y circulación de vehículos, mientras que las aceras carecen de continuidad.

Imagen 3. Calle El Chorrito, La Dolorita



Foto: MAGM. Enero, 2013

Imagen 4. Mini cancha en la calle El Chorrito



Foto: MAGM. Enero, 2013

Imagen 5. La Plaza de acceso a la U.E.N. Geman Ubaldo Lira



Foto: MAGM. Enero, 2013

Los espacios públicos de La Dolorita están delimitados por las fachadas de las construcciones (imagen 3) y a medida que ellas se modifican, lo hace también el espacio público, ya que la prioridad es el interés particular. El peatón, el que hace deporte, el vendedor ambulante y el vehículo comparten el mismo espacio: la calle, la plaza; utilizándolo a conveniencia del momento (ver imagen 5).

Imagen 6. Paisaje Urbano.



Foto: MAGM. Enero, 2013

El 17 Diciembre, siguiendo el mismo patrón cuenta con 4 tipos de espacios públicos según su función y “diseño”: las zonas verdes (áreas no ocupadas propensas a deslizamiento); la cancha (deportivo), inicialmente de bolas criollas hoy es para todo uso, el centro comunitario de educación El Angel Azul donde ocasionalmente se realizan reuniones y, las calles, escaleras y veredas, de las cuales destaca la calle Jesús María Pacheco donde se realizan las asambleas.

Gladys Silva, residente en la comunidad por 29 años, cuanta que la cancha ya existía cuando fundaron la comunidad y que era utilizada por las personas de La Frontera. Ahora es compartido. Esta situación la reflejaron en el mapa comunitario (anexo 1), donde la cancha fue dibujada fuera del límite comunitario a pesar de estar dentro, geográficamente hablando.

Imagen 7.

La Cancha, calle La Frontera (ED)



Foto: MAGM. Enero, 2013

Imagen 8.

Calle La Frontera



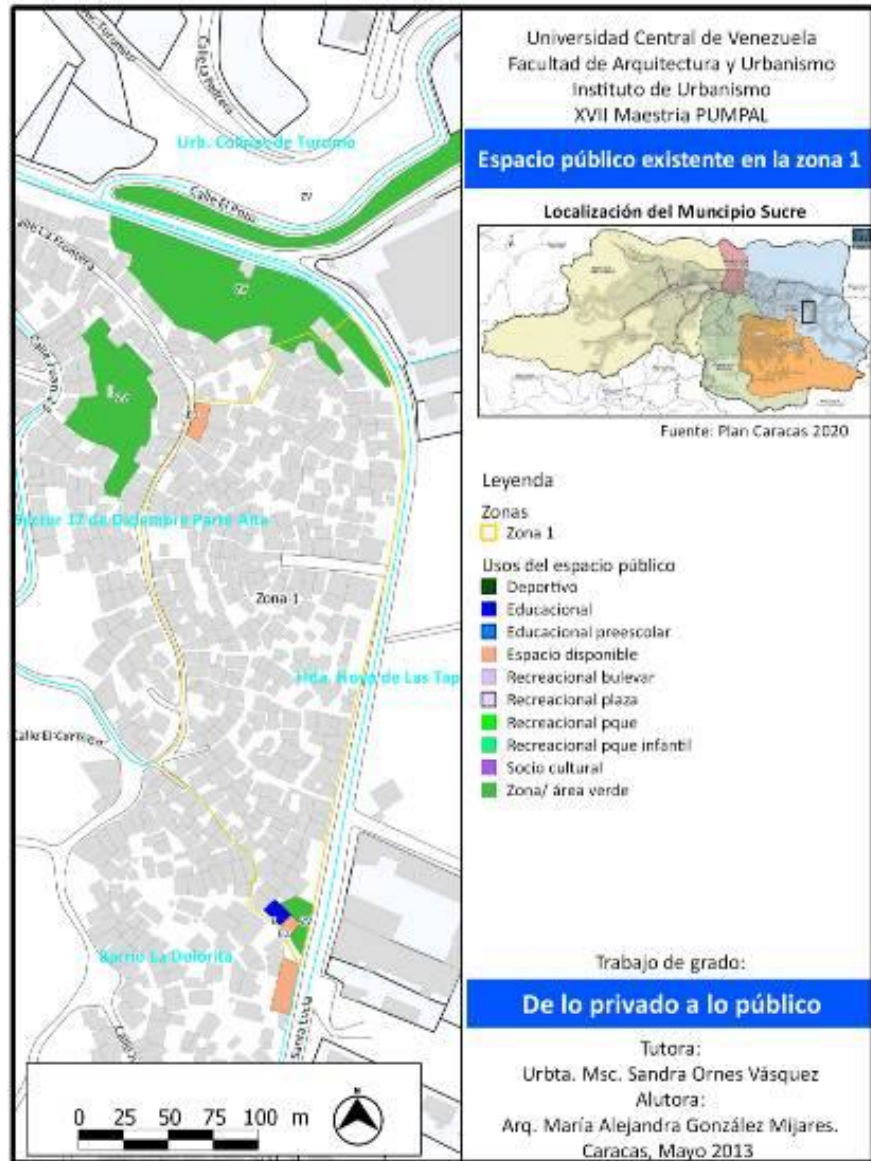
Foto: MAGM. Enero, 2013

Imagen 9.

Centro comunitario de Educación



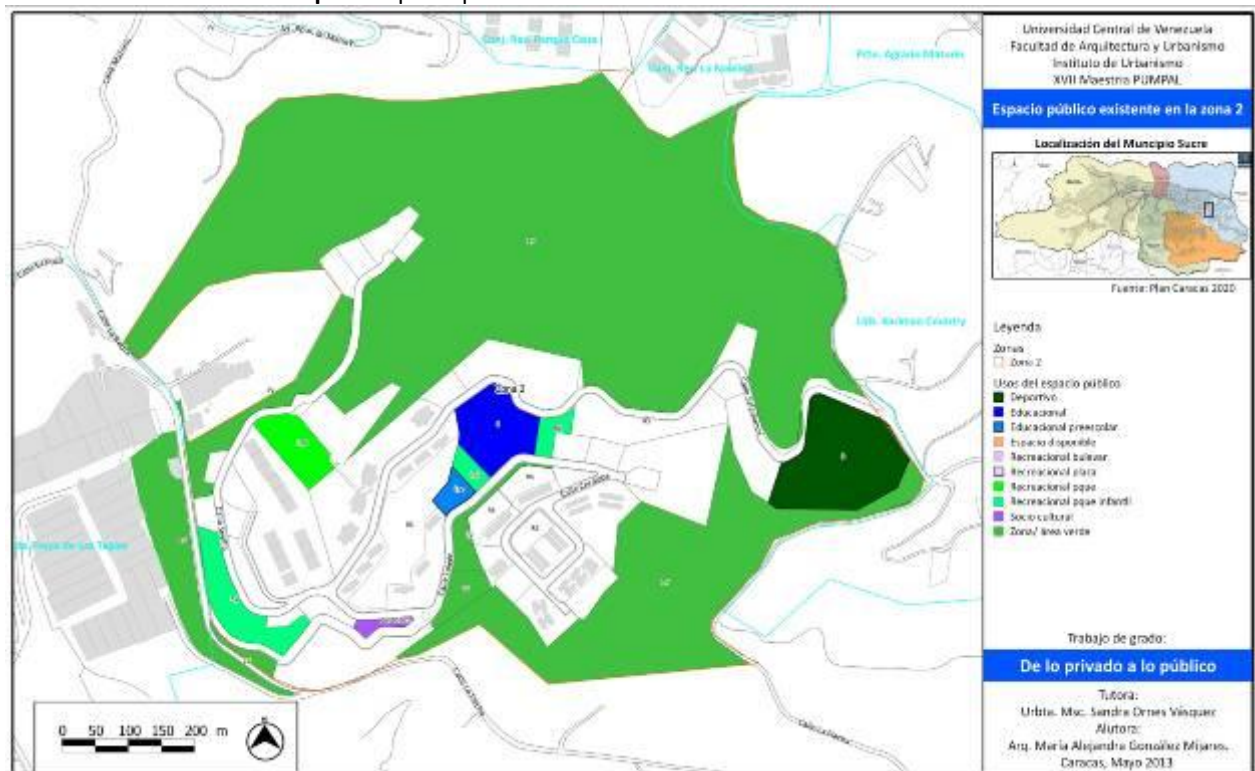
Foto: MAGM. Enero, 2013

Mapa 6. Espacio público observado en la zona 1

Zona 2.

En Mirávila, los espacios públicos han sido planificados, permiten la integración visual y conforman el paisaje urbano, paisaje que forma parte del espacio público. Evidentemente la calidad del acabado es muy diferente pero no es el enfoque del estudio el diseño urbano.

Mapa 7. Espacio público observado en la urbanización Mirávila



Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de la Dirección de Catastro, Alcaldía del municipio Sucre.

Procesado en: Q-Gis Lisboa 1.8. Marzo 2013

Imagen 10. Parque Infantil



Foto: MAGM. Sep.2012

Imagen 11. Plaza



Foto: MR. Sep.2012

Imagen 12. Parque



Foto: MAGM. Sep.2012

En el mapa 7 se observa cómo el espacio público planificado predomina sobre el espacio privado y el espacio construido, mientras que en el mapa 6 con el espacio público espontáneo ocurre lo contrario. La proporción entre espacio construido y espacio abierto tiene implicaciones en la sostenibilidad urbana, como se verá más adelante, y en la calidad de vida urbana.

Es de hacer notar que adicionalmente a los espacios planificados, cada conjunto de edificios posee un área social común a los co-propietarios la cual, para efectos de este estudio será tratada como espacio semi-público por su condición de uso colectivo de acceso restringido. Por otra parte las condiciones físicas de la vialidad y aceras superan la capacidad de las vías que dan acceso a la urbanización (véase imagen 14 y 15).

Imagen 13. Calle Toledo de urb. Mirávila



Foto: MAGM. Sep.2012

Imagen 14. Carretera Petare-Santa Lucía.



Foto: MAGM. Sep.2012

Esta situación dará pie a la discusión acerca de la consideración del contexto de un desarrollo urbanístico al momento de aplicar o calcular las variables urbanas fundamentales y, por consiguiente, el cálculo del espacio público.

Comprendida entonces la situación actual del espacio público, y su función en las zonas de estudio del contexto a través de la forma de ocupación del territorio, y aplicada la metodología descrita en el capítulo anterior presentaremos, en el siguiente capítulo, los resultados obtenidos en cuanto a la producción del espacio público, su situación jurídica y la relación entre ambos.

VI.2 El proceso de producción y ocupación del espacio público.

Para conocer el(los) proceso(s) de producción del espacio público fue necesario, en primera instancia, entrevistar a los actores institucionales partiendo del supuesto que el territorio debe ocuparse de forma urbanizada y bajo el control de la Alcaldía. Como resultado de la misma se pudieron identificar, fácilmente, dos procesos de producción de espacios públicos desde el punto de vista de su apego o no al ordenamiento jurídico vigente, como lo son el proceso formal e informal, cuyas especificidades se detallan a continuación.

El proceso formal se establece a través de la aplicación de ordenanzas de zonificación, normas para equipamientos urbanos y los oficios de asignación, modificación y cumplimiento de variables urbanas fundamentales y los respectivos mapas anexos. En cambio, el proceso informal se obtiene, a través de la narración histórica de cómo se fue poblando y generando los diferentes espacios en determinado sector o comunidad. Ambos serán detallados a continuación.

VI.2.1 Proceso formal de producción del espacio público.

El proceso formal está referido a la superficie que se destina para el dominio público gracias a un urbanismo proyectado conforme a las normas urbanísticas. Este es sistemático,

involucra pasos factibles a ser replicados, y que responden a dos variables fundamentales: la superficie y la población establecidas por ordenanza según la zonificación.

Es el caso que las ordenanzas de zonificación y las Normas para Equipamiento Urbano establecen restricciones sobre la propiedad de suelo (variables urbanas fundamentales, tales como retiros, límites de altura, porcentaje de construcción, etc.) que debe ser respetadas por el propietario para desarrollar o construir el terreno y obtener el visto bueno de la Dirección de Ingeniería y Planeamiento Urbano Local de la Alcaldía; lo cual ratifica los planteamientos del profesor Reese acerca de que “*primero urbanizo y luego ocupo*”.

Una vez concluidas las obras, las áreas públicas deben ser cedidas al Municipio y pasan a formar parte del dominio público, previa emisión de la Constancia de fiel cumplimiento de variables urbanas fundamentales, es decir, la constancia de que la obra ejecutada cumple con todos los índices, áreas y actividades establecidas en la normativa jurídica y presentadas en el proyecto aprobado.

Cabe destacar, que las áreas de uso público deberán estar completamente equipadas para que el Municipio acepte la cesión de las mismas. Por una parte este mecanismo asegura la existencia del equipamiento adecuado para los futuros residentes del desarrollo pero, por otro lado, no favorece la constitución de la reserva pública de terrenos, ya que se está predeterminando el uso del terreno a una población que todavía no existe.

Este último señalamiento lo hizo la Arquitecta Dalí Rojas, asesora de la Cámara Venezolana de la Construcción, durante la entrevista realizada, cuando sugiere que sería de mayor provecho que las áreas públicas se acondicionaran luego que el desarrollo esté habitado,

adecuándolo a las necesidades de los residentes, las cuales pueden variar con el correr de los años.

Imagen 15. Av. principal de Maturín



Foto: MAGM. Sep.2012

Imagen 16. Vialidad local y paisaje urbano. Mirávila



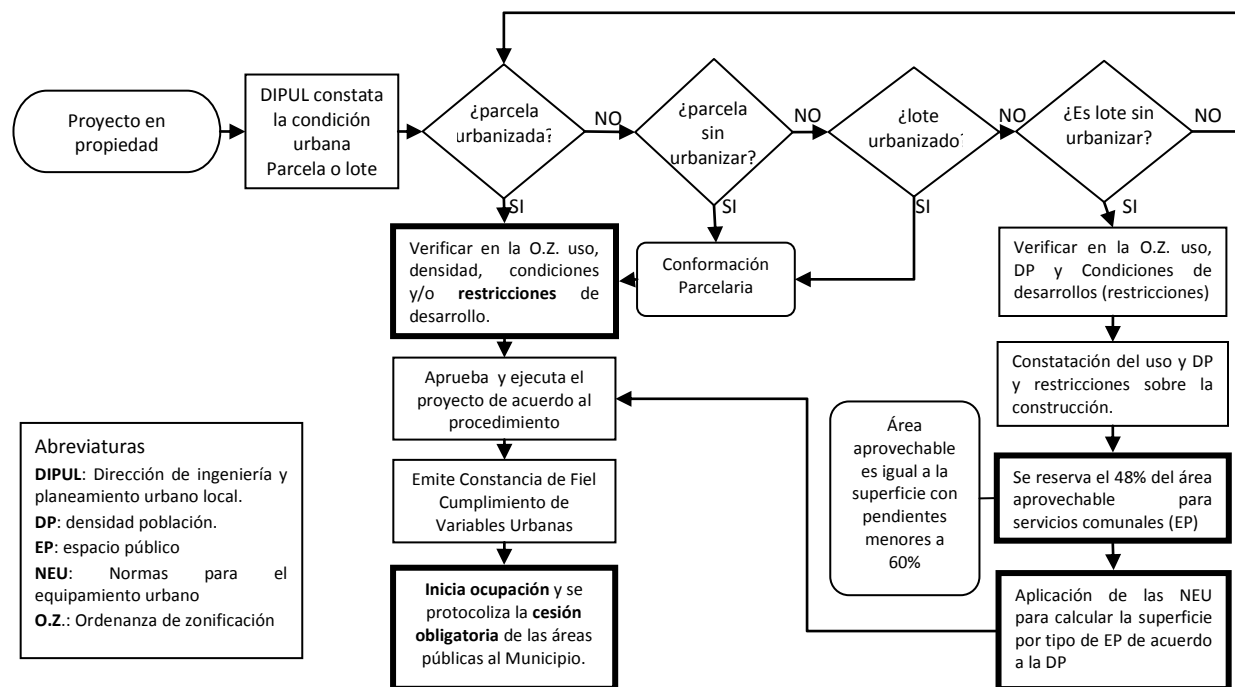
Foto: MR. Sep.2012

Imagen 17. Espacio semi-privado en la urbanización Mirávila.



Foto: MR. Sep.2012

En el diagrama 4 se puede observar un el flujo general de cómo los criterios del proceso de planificación urbana van incidiendo sobre la producción del espacio público hasta su delimitación como parcela con uso asignado.

Diagrama 4. Flujo del proceso de producción formal del espacio público.

Nota: Este diagrama no detalla procedimientos para solicitud de trámite, verificación, inspección, etc. Solo busca señalar de forma general la etapa en la que se planifica el espacio público y la transferencia de la propiedad. **Fuente:** elaboración propia, Octubre 2012

Cabe destacar que los cuadros destacados en línea gruesa en el diagrama 4 corresponden a la etapa del proceso en la cual se define o determina la superficie y uso de los terrenos que serán de uso público. El área de reserva del 48% estimado por la Ordenanza de Zonificación para el sector “Los Mariches” para servicios comunales que no se relaciona con una densidad poblacional específica. Por otro lado, cuando se aplican las NEU se hace sobre la población planificada sin considerar el tiempo que debe transcurrir para cubrir dicha densidad.

En general, el ordenamiento jurídico asociado al desarrollo urbano está diseñado para ser aplicado a un ámbito determinado, por una poligonal que delimita la superficie del proyecto

urbanístico, e incluyen la generación de áreas verdes, zonas de esparcimiento, recreación y deporte, vialidad y equipamiento generalmente educativos.

Bajo este marco, se pudo evidenciar dentro del área de estudio que las zonas que tienen la mayor concentración poblacional están desprovistas de la superficie de espacio establecida por la Norma para Equipamientos Urbanos. Una de las causas de esta situación es que en la regiones metropolitanas y los asentamientos no controlados *“la normativa de equipamientos urbanos no reconoce las diferencias urbanas y ambientales derivadas de los diferentes grados de complejidad en el desarrollo urbano, de las relaciones sistémicas entre sus componentes, de la localización geográfica de los centros poblados y de la disponibilidad de espacios”* (IERU, 1999).

Es así como el espacio planificado se sub-utiliza, mientras que el no planificado se va adaptando para tratar de satisfacer una necesidad considerándolo *“multiuso”*. Esto se ratifica con las opiniones recibidas de parte de los residentes de Mirávila, quienes afirman que los parques infantiles son más utilizados para ejercitar a las mascotas domésticas que por los niños de la urbanización (veáse imagen 18).

Imagen 18. Parque infantil, urb. Mirávila



Foto: MAGM. Ago 2012

Pero la definición de la superficie a destinar por cada uso público se da en base a los índices establecidos en las normas de equipamiento urbano, específicamente para el ámbito urbano primario los cuales se resumen, a groso modo, en el cuadro 2 pudiéndose apreciar que a

pesar de la diferencia de fechas entre las normas comparadas los porcentajes e índices establecidos para Miravila se complementan.

Cuadro 2. Índice de espacio público exigido por la normativa urbanística vigente

Norma	Ordenanza Mariches: 40 % de la superficie	Norma Equipamiento Urbano (NEU)
Parque	Según NEU	1,7 m2/hab
Recreacional	2 o >10% superf	0,4 – 0,80 m2/hab
Deportivo	Según NEU	2,6 m2/hab
Vialidad	No especifica	No especifica
Areas Verdes	Toda superficie con pendiente mayor al 60%	2 m2/hab

Fuente: elaboración propia. Octubre 2012

Adicionalmente, la ordenanza de zonificación para el sector “Los Mariches,” establece que las parcelas destinadas a vivienda multifamiliar deberán contener un espacio abierto para la recreación calculándose en base a dos metro cuadrados por persona (2 m2/pers). Este espacio es privado pero también colectivo (semi-privado), y debe cumplir ciertas condiciones, en pro de la calidad de vida de los residentes, como lo son:

- Ser abierto sin obstrucciones desde el suelo hacia el espacio en sentido vertical.
- Ser accesible y utilizable por todas las personas residentes en la parcela.
- Estar ubicado directamente sobre el terreno natural.
- Constituir una sola unidad de espacio.
- Ser tratado como jardín.
- No contener desniveles superiores a un metro con cincuenta centímetros.
- Ser integrable al área libre de planta baja. (véase imagen 4).

Estos espacios semi-privados, al estar en situación de co-propiedad, incrementan la superficie de espacios abiertos por habitante, y en el caso de Mirávila, pese a ser de acceso restringido, conforman un único paisaje urbano y por ende un espacio público de magnitud mayor a la planificada.

VI.2.2 Proceso informal de producción de espacio público.

Generalmente se refiere a superficies o terrenos correspondientes a *derechos de vías y/o terrenos residuales*, que son ocupados inicialmente por los ciudadanos, pero que con el transcurrir del tiempo, se ven apropiados por estos, haciéndolos ilegalmente suyo.

En los asentamientos informales y/o ilegales, primero se ocupa y luego se urbaniza, teniendo el “urbanizar” una connotación diferente, ya que, no se refiere a un proyecto /plan de urbanización, sino a la dotación de servicios públicos, vías de comunicación, en una primera etapa y posteriormente los equipamientos y espacios públicos.

Por consiguiente, la forma de ocupación es la que delinea las características del espacio público. Es decir, no existe una cartografía que le asigne un uso específico a superficies delimitadas por un polígono, ni indicadores de calidad de vida que determinen la cantidad de superficie requerida para una población estimada (véase diagrama 5). Primero hubo una apropiación, es decir, inicia con la utilización de una parte de la propiedad privada con fines de actividades recreativas y luego, se empoderan de ella, al punto de sentirse con el derecho a ocupar.

Imagen 19. Carretera Petare-Santa Lucía.

Foto: MAGM. 2009

Imagen 21. Espacio semi-público. 17 de Diciembre.

Foto: MAGM. Agosto. 2012

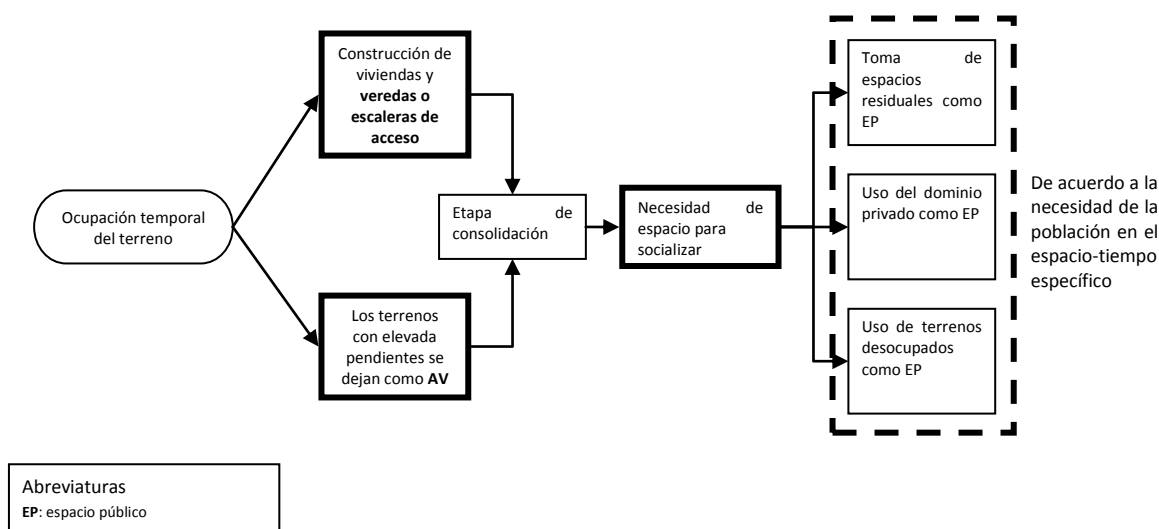
Imagen 20. El paisaje urbano desde la calle La Frontera

Foto: MAGM. Agosto. 2012

En todo caso, la prioridad evidente es la vivienda, y como la producción de la misma se inicia a partir de un particular o un núcleo familiar, la mayor parte de la superficie o terreno se ocupa para el uso residencial. A medida que se van construyendo las viviendas se producen escaleras y/o veredas para facilitar el acceso desde las vías públicas. En el proceso de consolidación van surgiendo ciertas necesidades más allá de la circulación y la movilidad, como los equipamientos urbanos, las cuales deben ser cubiertos sobre los terrenos no ocupados aún o remanentes urbanos, aunque en ocasiones, no se ajustan a las medidas estándares establecidas.

Así, los espacios calificados de residuales, no aptos para vivienda, no utilizados por los propietarios o, en algunos casos reservados por los habitantes, son destinados al encuentro, recreación o cubrir equipamientos o servicios públicos básicos, como asistenciales y educativos.

Diagrama 5. Flujo de proceso informal de producción del espacio público



Fuente: elaboración propia, Octubre 2012

Este proceso de producción informal responde a un tiempo-espacio específico, busca satisfacer la necesidad de corto plazo de la comunidad, pudiendo cambiar las decisiones en términos de uso, intensidad, conforme continúa el desarrollo del asentamiento.

En el caso de las áreas de estudio, en el siguiente cuadro se compara el porcentaje de superficie destinado a los diversos tipos de espacio público, por cada sector estudiado (Ver cuadro No.3):

Cuadro 3.

Superficie, ponderación cuantitativa y descripción cualitativa del espacio público existente en las zonas de estudio.

Zona	Mirávila		17 de Diciembre		La Dolorita	
Espacio Público	Superficie (m2)	%	Superficie (m2)	%	Superficie (m2)	%
Ponderación Cuantitativa	29.000,83	3,63	4907,97	15,73	60275,33	14,02
Descripción Cualitativa	Calles asfaltadas y con aceras Se utilizan en su totalidad		Incluye calle La Frontera, escaleras y Se utilizan en su totalidad, no hay aceras se camina por la calle.		Incluye calles, escaleras y veredas Se utilizan en su totalidad. Aceras discontinua se camina por la calle. Los estudiantes juegan pelota en las calles.	
Ponderación Cuantitativa	13.367,00	1,67	-	0	524	0,12
Descripción Cualitativa	Planificado, sin construir				Espacio de acceso a la UEN German Ubaldo Lira. Ventas informales, intercambio social entre estudiantes.	
Ponderación Cuantitativa	26.811,00	3,35	-	0	-	0
Descripción Cualitativa	Juegos infantiles (deteriorados y sin uso), bancas y caminerías de piedras sueltas. Utilizados para pasear perros.					
Ponderación Cuantitativa	24.039,00	3,00	173,17	0,56	1.704,00	0,40
Descripción Cualitativa	Solo están acondicionadas las canchas de la última etapa. Utilizadas mayormente por los edificios adyacentes.		Cancha de bolas criollas: porción de terreno desocupado, sin tratar. En uso ocasional.		Canchas colegios de acceso restringido en estado de conservación. En uso	
Ponderación Cuantitativa	93.110,58	11,64	133,038	0,43	85,57	0,02
Descripción Cualitativa	Terraza social, con piscina por cada conjunto de edificios. En uso.		Preescolar/guardería		Parada de transporte.	
Sub total	186.328	23,29	5.214	16,71	62.588,90	14,56
Ponderación Cuantitativa	502.406,42	62,80	876,95	2,81	15.124,85	3,52
Descripción Cualitativa	Toda superficie con pendiente mayor al 60%		Superficie no ocupada susceptible a deslizamiento		Superficie no ocupada susceptible a deslizamiento	
Total	688.734,83	86,09	6.091,13	19,52	77.713,75	18,07
Disponible	-		300,57 310	0,96 0,99	420,06	0,10
Futuro	688.734,83	86,09	6.701,70	21,48	0,00	18,17

Colindante con el ámbito pero ubicado fuera del mismo.

Fuente: elaboración propia.

Realizando un balance de lo abordado en cuanto a la producción formal e informal de espacio público, se puede afirmar que es el proceso formal el que garantiza la existencia del espacio público, pero no necesariamente su mejor aprovechamiento según lo planificado. Es durante el proceso informal que se demanda el aprovechamiento del espacio existente, aunque sea residual, según la necesidad puntual.

VI.3 La situación jurídica del espacio público existente en los sectores estudiados.

En referencia a la situación jurídica y titularidad de los terrenos, el levantamiento catastral de la zona, realizado por la Dirección de Catastro Municipal, permite determinar con cierta facilidad la titularidad (propiedad) de los terrenos destinados o utilizados como espacio público. En cambio la observación en campo y las entrevistas realizadas permiten establecer el dominio público. Los resultados están representados en el mapa de titularidad y afectaciones (véase mapa 8). Se debe destacar que también se pudieron determinar espacios susceptibles de apropiación y espacios claves para la transformación e integración de las zonas de estudio. Para Villarroel:

“la determinación de la propiedad de la tierra, bien sea pública o privada, nos permite distinguir entre los barrios conformados mediante la invasión y aquellos que no. No existe una única forma de apropiación de los terrenos que posteriormente se convertirán en zonas populares” (2005:24).

De la ocupación sobre determinado tipo de propiedad se derivan las **ocupaciones ilegales** o aquellos asentamientos que surgen a partir de la invasión de la propiedad privada de un tercero produciéndose la **apropiación para el uso público o particular**, y las **ocupaciones legales**, aquellos que adquieren el suelo mediante, compra, donación, herencia o cesión. Villarroel

(2005:25) también señala que *“la ocupación de los terrenos tiene una relación directa con la propiedad de la tierra, lo que permite que sean más propensos a ser ocupados aquellos que pertenecen al Estado (...)”*

Con respecto a la invasión es relevante acotar que cuando el barrio cuenta con redes de servicios, calles asfaltadas viviendas de materiales resistentes como bloques de arcilla o cemento, alumbrado público, escaleras de concreto se le califica como consolidado y pareciera perder su condición de invasión para transformarse en la comunidad “X” como es el caso del 17 de Diciembre cuyos habitantes tildan de invasión al asentamiento Las Tapias que se estableció desde hace poco menos de 10 años al otro lado de la carretera.

Por otra parte, no solo la propiedad del suelo refleja o distingue el tipo de asentamiento sino también, como se ha señalado anteriormente, el cumplimiento o no de las normas urbanísticas al momento de construir y desarrollar sobre el suelo. De tal modo que se entiende por **desarrollo informal** el desarrollo o la construcción que no cumple los requerimientos y restricciones establecidas por el ordenamiento jurídico y, como **desarrollo formal** el caso opuesto.

En este marco, la informalidad del espacio público se muestra no solo como la construcción de edificaciones u ocupación de los espacios sin respetar lo normativo, sin el visto bueno de los organismos competentes en la planificación y el control urbano. También involucra a aquellos desarrollos “permisados” por las Alcaldías o los Concejos Municipales, anteriores a la Ley Orgánica de Ordenación Urbana (LOOU), cuyas áreas públicas no eran entregadas al

Municipio por documento protocolizado, como lo establece la ordenanza de Urbanismo, Arquitectura y Construcciones en General.

También se incluyen a aquellas urbanizaciones que no llegaron a tener la Habitabilidad Urbanística pero cuyas parcelas si fueron enajenadas sin estar dotadas de espacios, servicios ni equipamientos públicos; como son los casos de las Urbanizaciones Maturín y Turumo. En consecuencia, estas áreas públicas se encuentra en una especie de limbo debido a que si todo espacio definido en un plano de parcelamiento debe ser considerado dominio público, según la interpretación de Turuhpial (2011) no necesariamente pasan a ser de propiedad pública, por lo que la administración municipal no se ha hecho cargo de la gestión de los mismos.

Vale destacar que la situación expuesta se hubiera repetido en el caso de la urbanización Mirávila si la LOOU no hubiese establecido en su art. 98, un tiempo máximo de 6 meses a partir de la culminación del urbanismo para la entrega al Municipio de las obras y servicios públicos generados; logrando que la mayoría de las áreas públicas de esta urbanización sean del dominio público, aunque formalmente no hayan sido cedidas al Municipio. En todo caso, al no cumplir con lo establecido en el presente artículo, estas áreas públicas se considerarán entregadas, no incluyendo parcelas o terrenos destinados al uso público. Es decir, éstas últimas tienen que entregarse acondicionadas.

Otra consideración importante que hacer es el dominio de la propiedad, el cual puede ser público o privado. Dicha diferenciación depende de quienes utilizan o disfrutan la propiedad, público para el colectivo y privado para el particular. De esta forma, en la propiedad privada y pública puede darse un desarrollo formal e informal, ser de dominio público o privado e incluso

ser objeto de apropiación. En tal sentido se grafica en el mapa 8 las zonas desarrolladas bajo el esquema formal e informal y la relación propiedad-dominio de los espacios de uso público o colectivo.

En el mapa de Titularidad y ocupación, no solo muestra la marcada diferencia entre las zonas 1 y 2, ya que en la primera generalmente se establece una ocupación informal e ilegal, generando la apropiación de las áreas de uso público. En contraposición, la zona formal es ocupada de forma legal bajo la figura de la co-propiedad, legalizando la apropiación de las áreas de uso público aunque éstas no hayan sido transferidas al Municipio.

Otro punto a destacar de lo expresado en dicho mapa es que, más allá de la calle El Pozo la cual comunica las dos zonas, no se observan terrenos públicos que puedan ser a futuro espacios que conecten o promuevan el intercambio entre los habitantes de ambas zonas, encontrándonos con una situación de segregación espacial, siendo uno de los elementos más causales la carretera Petare-Santa Lucía como barrera.

En el **barrio La Dolorita**, todos los terrenos que cumplen la función social de la propiedad (uso público) son de propiedad municipal porque todo el asentamiento se desarrolló en terreno adquirido por el Distrito Sucre en el año 1966, lo que facilita la intervención del municipio en el (re)acondicionamiento del espacio público, incluso en la legitimación de la ocupación a través de la adjudicación en propiedad de terrenos en ocasión del programa de regularización de la tenencia de la tierra iniciado en el año 2005 y el cual todavía se lleva a cabo. Por consiguiente, el **espacio público es de propiedad y dominio público**.

En el **17 de Diciembre**, la situación es diferente. Todo el asentamiento está ubicado en propiedad privada, por lo cual, la ocupación se califica como **ilegal e informal**, no obstante, cumple con el tiempo establecido en el Código Civil para solicitar la prescripción adquisitiva, mediante la cual un tribunal adjudica en propiedad al ocupante después de 20 años de posesión pacífica e ininterrumpida sin que el propietario la haya reclamado. Puede legitimarse con el programa de regularización de la tenencia de la tierra, pero requiere de una prescripción especial que debe ser tramitada ante el Instituto Nacional de Tierras Urbanas, según Ley Especial de la Regularización Integral de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos (2011). El espacio público en este sector es **propiedad privada del dominio público**.

Debido a que en la informalidad predomina el interés particular, la escasez de terreo dentro del ámbito del 17 de Diciembre propicia la intención de **apropiación** sobre un terreno para construir un centro comunitario ubicado en el derecho de vía de la carretera Petare-Santa Lucía previsto por la Ordenanza de Zonificación para el sector Los Mariches.

Imagen 22. Espacio susceptible a apropiación.



Foto: MAGM. Enero, 2013

Del cuadro 4 se deduce que el espacio público se produce en mayor cantidad a través de las restricciones establecidas por las leyes a la propiedad privada, es decir, la mayor cantidad de espacio público proviene de la propiedad privada, quedando establecida la relación entre la propiedad del suelo urbano y la producción de espacio público.

Cabe señalar que cuando se origina la ocupación para uso público sobre terrenos privados o públicos sin condiciones de desarrollo establecidas por la(s) norma(s) urbanística se considera

una apropiación del suelo lo cual, aunado al uso que se le dé, constituye un indicador de la necesidad de la población.

Cuadro 4. Titularidad y domino del espacio público observado.

	Miravila		17 de Diciembre		La Dolorita	
	Superficie (m2)	% (*)	Superficie (m2)	% (*)	Superficie (m2)	% (*)
Vialidad	29.000,83	3,63	4907,97	15,73	60275,33	14,02
	Propiedad privada, dominio público. Cesión gratuita y obligatoria		Propiedad privada, dominio público		Propiedad pública	
Plaza	13.367,00	1,67	-		524	0,12
	Propiedad privada, dominio público. Cesión gratuita y obligatoria				Propiedad pública	
Parques	26.811,00	3,35	-		-	
	Propiedad privada, dominio público. Cesión gratuita y obligatoria					
Deportivo	24.039,00	3,00	173,17	0,56	1.704,00	0,40
	Propiedad privada, dominio público. Cesión gratuita y obligatoria		Propiedad privada, dominio público		Propiedad pública dominio semi-publico	
Otros	93.110,58	11,64	133,038	0,43	85,57	0,02
	Propiedad privada, dominio semi-privado		Propiedad privada, dominio semi-público		Propiedad pública	
Áreas verdes	502.406,42	62,80	876,95	2,81	15.124,85	3,52
	Propiedad privada, dominio público. Cesión gratuita y obligatoria		Propiedad privada, dominio público		Propiedad pública	
Total propiedad privada	688734,83	86,09	6091,13	19,52	0,00	0,00
Total propiedad pública	0,00	0,00	0,00	0,00	77713,75	18,07
Total dominio público	595624,25	74,45	5958,09	19,10	76009,75	17,68
Total dominio semi público	0,00	0,00	133,04	0,43	1704,00	0,40
Total dominio semi-privado	93110,58	11,64				

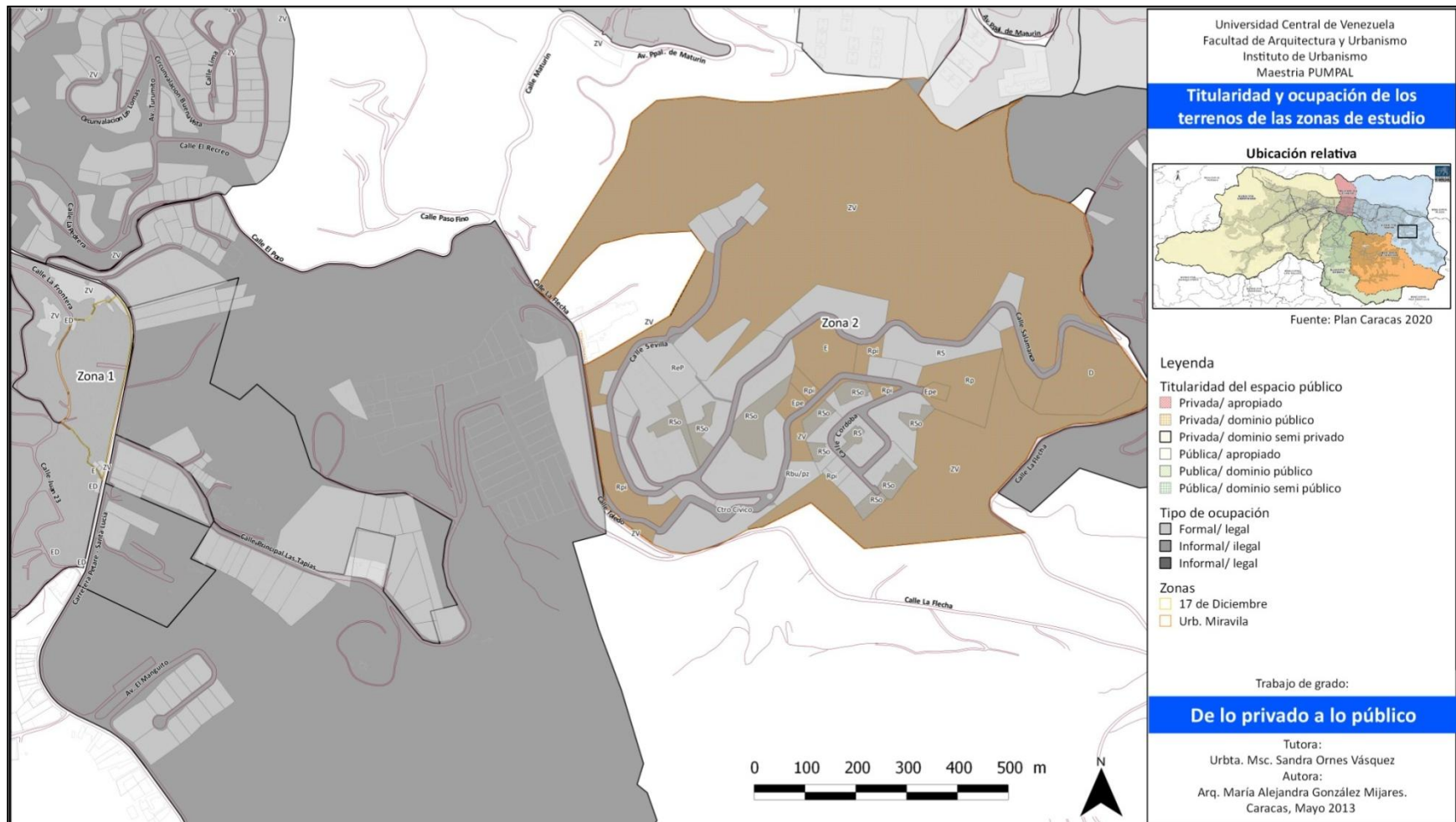
Colindante con el ámbito pero ubicado fuera del mismo.

(*) Los porcentajes están estimados con respecto a la superficie del ámbito.

Fuente: elaboración propia. Noviembre 2012

Por consiguiente, se pudiera concluir que el gobierno local no ha tenido éxito con las políticas de desarrollo urbano, ya que en sus propios terrenos no se ha constituido una red eficiente de espacios públicos que pueda satisfacer no solo la necesidad de la comunidad sino de los requerimientos de espacio para servicios y equipamientos.

Mapa 8. Titularidad y ocupación de los terrenos de las zonas de estudio.



Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de la Dirección de Catastro. Alcaldía del municipio Sucre, estado Miranda.

VI.4 Análisis Comparativo del proceso de generación de espacio público de las zonas de estudio.

De acuerdo a la descripción y análisis realizado del proceso de ocupación y la situación legal de los espacios públicos, se puede afirmar que efectivamente los procesos de producción del espacio público se diferencian en el “orden” de los factores, ocupación y urbanización, en la titularidad o propiedad del suelo y en el tipo de espacio resultante; donde el proceso formal busca satisfacer una necesidad real calculada en base a criterios de planificación urbana, y el proceso informal responde a esa necesidad real de manera inmediata, sin principios de planificación. Esto genera espacios públicos no necesariamente seguros, convenientes en términos de su localización, accesibilidad, y durabilidad en el tiempo.

Sin embargo, los funcionarios del Instituto Municipal de Vivienda y Hábitat perciben que el espacio público parece no ser prioritario para la mayoría de los ciudadanos, dado que en las zonas formales los habitantes presentan solicitudes para el cerramiento de las áreas públicas, y en las zonas informales este espacio es construido para usos múltiples (véase diagrama 6).

Es el caso de los terrenos privados a ser cedidos o entregados al Municipio derivado de los proyectos urbanísticos (proceso formal de ocupación), su cálculo se realiza sobre la base de la población planificada para el ámbito definido por un polígono, y no se considera como demanda la población del contexto urbano inmediato, muchas veces constituido por asentamientos informales consolidados sin espacios públicos. Al respecto Dali Rojas señala que:

Desde el momento en que tú me das la autorización para iniciar el proceso de urbanización hasta que yo culmino el urbanismo ha pasado mucho tiempo y después además viene el proceso de edificación y hasta que la gente, no hay un número de población suficiente para usar ese educacional (...) ¿cómo justifico yo hacer una infraestructura para una educación media donde tengo kinder, primaria, de todo, para una población que va a darse dentro de 30 años? Los parques son equipamientos más sencillos y, sin embargo se pierden y se los roban (...).

Igualmente cabe destacar que en la Ordenanza de zonificación “Los Mariches”, se divide la zona en unidades urbanísticas con estimación de población, pero las mismas están definidas para ocupaciones formales, excluyendo algunas informales como “usos no conformes” (inmueble destinado a un uso diferente al establecido en el mapa de zonificación) o como zonas sujetas a reasentamiento, situación que en 30 años no ha ocurrido.

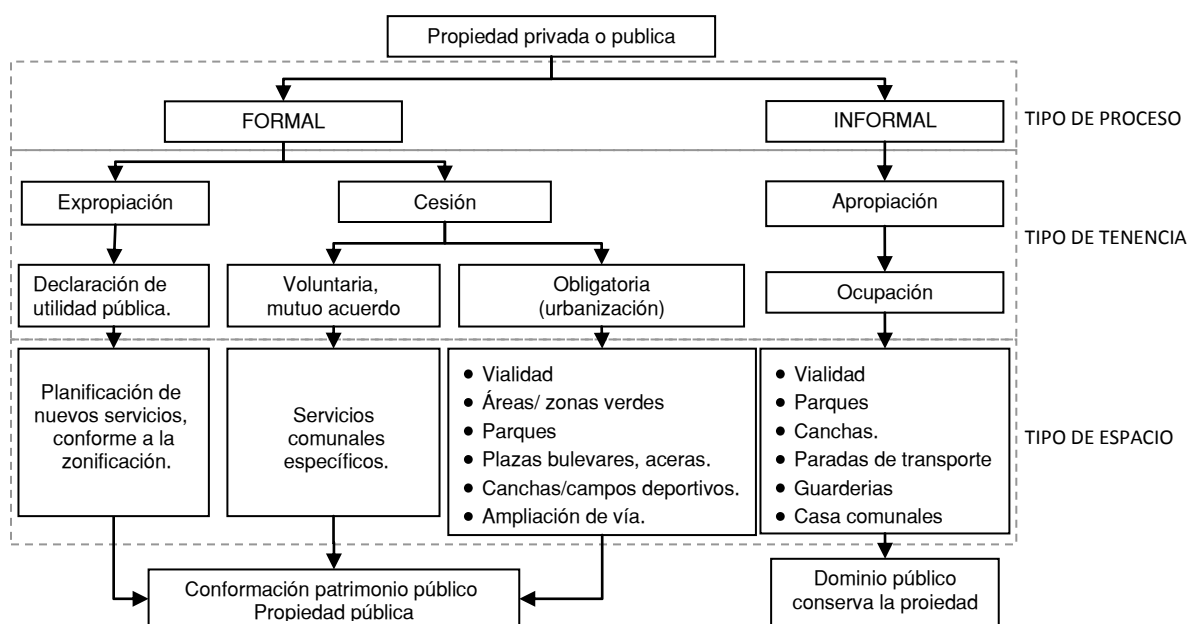
En el caso del proceso es informal, hay que empezar por reconsiderar la definición de espacio público, que se mostró al inicio de la investigación, como “aquellos espacios que son de libre acceso para todos los ciudadanos”. Según las entrevistas realizadas a ocho miembros de la comunidad 17 de Diciembre no supieron identificar ninguno de sus espacios abiertos (al aire libre) como espacio público, sino el espacio cerrado.

Cuando un espacio no está dotado de algún mobiliario que los codifique, el ciudadano no lo reconoce como espacio público, sino “terreno baldío” (queriendo referirse a terrenos remanentes o no sin uso). También en esta situación interviene la variable de la propiedad del

suelo, ya que generalmente la gente piensa que todo terreno remanente a una vía pública es municipal y, en ocasiones, tal afirmación no se ajusta a la realidad.

En el caso del barrio La Dolorita, por ejemplo, los terrenos si son municipales pero no fueron delimitados conforme a un proyecto, por consiguiente fueron apropiados por parte de la comunidad; mientras que en el sector 17 de Diciembre, lo terrenos se consideran privados y apropiados. Es decir, en el primer caso se habla de terrenos público del dominio público y en el segundo de terreno privado apropiado, cambia su vocación por el uso y pasa a considerarse del dominio público.

Diagrama 6. Transformación del dominio de propiedad según el proceso de producción



Fuente: elaboración propia

En Mirávila las áreas públicas son del dominio público pero aun no han sido traspasados en propiedad al Municipio, sin embargo, por la Ley de Ordenación Urbanística, ya pueden ser consideradas municipales. Mientras que en el caso de las urbanizaciones del contexto como

Turumo y Maturín, sus proyectos urbanísticos fueron ejecutados antes de la citada ley, no obtuvieron la habitabilidad urbanística y aun así fueron habitados, manteniendo sus áreas públicas (señalada así en el plano de parcelamiento) como privadas, no equipadas ni acondicionadas para su disfrute, sub-utilizadas, y en casos descuidadas, que por el momento funcionan como área verde no intervenida.

En el cuadro 5 destacan dos valores, el promedio de superficie de espacio abierto por habitante, el cual supera los índices establecidos por las Normas de Equipamientos Urbanos (8 m² apox.) y el promedio de superficie de áreas verdes, el cual es 6,6 veces mayor al mínimo recomendado por la ONU-Hábitat (entre los 9 y 11 m²), pero este excedente en área verde es a causa de la topografía del lote de terreno que superaba la pendiente del 60%, considerándola área no aprovechable para ocupar.

Cuadro 5. Superficie promedio de espacio público (abierto) por tipo por habitante de las zonas de estudio

Zona	Zona 2		Zona 1		Contexto	
	Mirávila (mt ²)	Indicador	17 de Dic.	Indicador	La Dolorita	Indicador
Parque	26811,00	3,89	-	0,00	-	0,00
Plazas	13367,00	1,94	-	0,00	524,00	0,07
Deportivo	24039,00	3,48	100,00	0,01	1.704,00	0,23
Vialidad	22.717,83	3,29	4.907,97	0,67	60.275,33	8,26
Sub-total	86.934,83	12,60	5.007,97	0,69	62.503,33	8,56
Áreas Verdes	502.406,42	72,82	876,95	0,12	15.124,85	2,07
Total	589.341,25	98,03	5.884,92	0,81	77.628,18	10,64
+disponible	589.341,25	98,03	6.495,49	0,89	78.048,24	10,69

Fuente: elaboración propia. Noviembre 2012

Se evidencia entonces lo que afirma Víctor Rodríguez (2012) “*las comunidades que más necesitan de espacio público son las que más carecen de terrenos*”. Según datos del Instituto Municipal de la Vivienda y Habitat, el Municipio Sucre tiene en promedio 1,33 m² de espacio

público por habitante; pero diferenciándolo por sector formal e informal, los valores alcanzarían los 4 y 0,36 m² por habitante, respectivamente. Esta situación refleja no solo la segregación espacial sino la social, y cómo la normativa urbanística ha contribuido a ello. (Rojas, 2012).

Considerando estos índices, la población estimada (véase cuadro 1), y utilizando los mapas digitales para el cálculo, se pudo determinar el índice aproximado para cada uno de los sectores estudiados y cuál sería la variación si se considerara el total de la sumatoria del espacio abierto existente y los habitantes de la zona contexto (véase cuadro 6)., añadiendo como variable el tipo de ámbito establecido por las Normas para quitamiento urbano, donde se consideraría un ámbito urbano intermedio. Con las cifras aquí presentadas se puede concluir que el proceso formal de producción del espacio público garantiza un índice de superficie por habitante adecuado a los estándares internacionales, pero también, que la consolidación de las áreas públicas depende de que la propiedad del suelo donde se ubican sea transferida al Municipio.

Cuadro 6. Superficie por tipo de espacio público por habitante, para la zona contexto

Espacio público	Mirávila (mt ²)	La Dolorita	Contexto	Indice por hab	Indice por hab según NEU
Recreación	50.850,00	1.704,00	65.000,00	6,68	1,5
Socio cultural	13.367,00	524,00	-	0,79	0,34
Vialidad	22.717,83	60.275,33		4,71	---
Sub-Total	86.934,83	62.503,33	65.000,00	12,18	1,84
Areas Verdes	502.406,42	15.124,85		29,40	---
Total	589.341,25	77.628,18	65.000,00	41,58	

Fuente: elaboración propia. Noviembre 2012

El cuadro 6 muestra algunos índices considerando ámbitos primarios segregados conformando un ámbito intermedio integrado, evidenciando que la producción de espacios a escala municipal y/o metropolitana como el Polideportivo La Dolorita. “*Hay una serie de equipamientos que tienen que ser como generales, generarlos como Municipio*” señaló Dali

Rojas al preguntarle como se puede compensar la deficiencia de espacio público en las zonas populares con la intervención del sector privado para reducir las brechas entre la población del sector formal e informal. Además, se requiere conocer las necesidades reales de acuerdo a las etapas del proceso de ocupación real y no solo al planificado sobre ocupación total estimada.

En la entrevista realizada, Dali Rojas también acota la necesidad de cambiar algunos aspectos de las normas municipales, señalando que es competencia de los Municipios decidir dónde y cuáles son los equipamientos que se requieren en la ciudad así como del tratamiento del espacio público, dice: *“La ciudad es una sola, no es una colcha a retazos”* cuando se refiere a que la vialidad, por ejemplo, debe tener un lenguaje unificado, y que la planificación local debe considerar el entorno inmediato pero también el de la ciudad.

Los sectores informales no poseen, en su ámbito, área de terreno disponible suficiente para cubrir las necesidades de esparcimiento de la población, por lo que se debe buscar en las adyacencias (colindantes) la forma de compensarlo. Por otra parte, el espacio público no está fungiendo como elemento estructurante del crecimiento y desarrollo urbano, de conectividad y en el caso de las zonas informales, de esparcimiento en función de la salud como se planteó en el marco teórico. Teniendo esto en consideración se plantean posibles líneas de actuación para los gobiernos locales o municipales.

En el caso de Mirávila el área verde existente sobrepasa el indicador, inclusive si se incluye en el cálculo la población del Barrio la Dolorita, donde es escaso el llamado verde territorial. Dicha área se perfila como potencial de integración para el disfrute de los ciudadanos de las parroquias Caucagüita, Fila de Mariches y La Dolorita. Sin embargo no forma parte del proyecto su adecuación con caminerías, algún servicio o incluso para jardín botánico. Igualmente

sucede con el Polideportivo Mariches, solo que en este caso la compensación sería para los habitantes de Mirávila.

Debe entenderse que la escala urbana es muy variable y que no se limita a la comunidad y El Municipio. Hay diversidad de niveles intermedios que se generan de la dinámica urbana, razón por la que es necesario considerar que ámbitos primarios se enclavan en secundarios y a veces en otros primarios. El Municipio debe definir de forma inmediata cuales son las zonas estratégicas para desarrollar equipamientos que ayuden a estructural la expansión.

CAPITULO VII

Conclusiones y recomendaciones para la acción local.

VII.1 Acerca de la producción espacio público.

El Municipio ha asumido el tema del espacio público como un elemento que aparece luego de la urbanización y no como elemento estructurante del crecimiento de la ciudad. El único elemento que cumplió con el rol fue la carretera Petare -Santa Lucia, sin embargo, esta se convirtió en un elemento de segregación entre los sectores estudiados.

La zona de expansión del municipio se está estructurando de acuerdo al interés particular, sea el desarrollo de tipo formal o informal. La mayor parte del espacio público producido satisface a la menor parte de la población, razón por la cual el Municipio debe evaluar la política urbana existente y redefinirla en diferentes líneas de tiempo realizando actuaciones puntuales enmarcadas en un plan de desarrollo urbano, o por lo menos en un bosquejo de este para **integrar una red de espacios y no soluciones aisladas.**

Se requiere **mayor inclusión y participación de la comunidad en la planificación urbana local**, entendiéndola como el todo y no solo pequeños ámbitos urbanos con el fin de planificar en base a los requerimientos reales de la población, especialmente de las zonas informales donde no existe un control previo de la densidad de ocupación.

La calle es el espacio público predominante en todas las zonas, considerando que las zonas verdes son más producto de un inconveniente topográfico que la estimación en base a la población. Por ello, se debe aprovechar este elemento como el paisaje urbano convirtiéndolo en el objeto principal de la propiedad, es decir, aplicando una anti-norma. Por consiguiente, el

Municipio debe **ordenar el crecimiento urbano mediante el espacio público**, pero requiere inversión de capital tanto para obtener el suelo necesario y obras de equipamiento urbano o, en su defecto, incluir mecanismos más novedosos y eficientes de financiamiento de proyectos urbanos, plusvalías o instrumentos de gestión de suelo como los que se presentaron en el Marco Legal.

Las autoridades Municipales no han sido eficientes en la aplicación de políticas públicas urbanas y definitivamente **requiere la adecuación de los instrumentos de planificación y control** pero, para lograrlo, requiere **información detallada de la heterogeneidad urbana**, principalmente de la configuración de la población valorando aún más los aspectos sociales.

Es el espacio público el que necesita de parámetros y normas más elaboradas para garantizar su sostenibilidad en el tiempo, pero debe contemplarse su transformación y adecuación a las necesidades del entorno urbano. Una parcela del dominio público destinada al uso deportivo, puede albergar usos diferentes según el crecimiento poblacional, por ejemplo, puede iniciar como una plaza en un urbanismo nuevo y, a medida que este se va ocupando, transformarse en un parque infantil, recreacional y cuando sea solicitado por la población adyacente, utilizarse para el uso previsto.

VII.2 Acerca de la titularidad del espacio público.

La mayor parte del espacio público producido en las zonas observadas **proviene del espacio privado urbanizado**. Las calles fueron planificadas por desarrolladores privados, en el caso de la zona 2, y por los habitantes, en la zona 1. Sin embargo, hasta el momento, los espacios públicos planificados encontrados son de propiedad privada y de dominio público, con la salvedad del Polideportivo Mariches.

Los espacios públicos espontáneos son de propiedad pública, mas no siempre del dominio público, sino **apropiados o tomados por la comunidad** para uso común.

VII.3 Acerca de la correspondencia entre el proceso de producción y ocupación del espacio público su situación jurídica.

El crecimiento ordenando y adecuado de la ciudad no solo depende de la zonificación y la definición de la ciudad, sino de una serie de instrumentos que permitan obtener los medios necesarios para implementarlo y sostenerlos. A tal efecto, **la producción del espacio público no solo depende de su referencia en la cartografía urbanística, sino de la forma de obtención de los terrenos, de la flexibilidad de su aprovechamiento y de los medios para ejecutar las obras de acondicionamiento.**

Las cesiones de terrenos no deberían estar limitadas solo al mismo ámbito de un determinado desarrollo urbanístico, sino **obedecer a un estudio de las necesidades del contexto** o del ámbito urbano intermedio definido por las Normas de Equipamiento Urbano (NEU).

En los terrenos públicos ocupados informalmente y ya consolidados se debe incentivar la producción del espacio semi-público pudiendo encontrarse sobre una edificación privada. Sin embargo para los que aun están en proceso de ocupación **se debe incentivar la reserva de terrenos para uso público**, a través del catastro comunitario, dando el primer paso para el plan de ordenamiento urbano establecido en la Ley de Regularización Integral de los Asentamientos Urbanos y Periurbanos.

VII.4 Recomendaciones para la acción local.

VII.4.1 Redefinir los ámbitos urbanos.

Es necesario conformar un catastro social, para mejor definir los ámbitos urbanos según lo establecido en las Normas para equipamiento urbanos, procurando mezclar las densidades y reconocer dentro de un mismo polígono, las áreas por desarrollar, áreas informales y áreas formales, de forma que el suelo producido en el área formal y por desarrollar contribuyan a equilibrar los índices de superficie por habitante.

VII.4.2 Legitimar el espacio público.

Los barrios surgieron para quedarse y así lo demuestra el tiempo de consolidación del barrio La Dolorita. Cada vez son menos los recursos económicos para desarrollar planes de desarrollo urbano local y los planes especiales, con la finalidad de atender las necesidades urbanas de las zonas ilegales y/o informales. Por ello, el **Derecho a la Ciudad**, es el marco perfecto para entender que requiere legitimarse la informalidad consolidada y formular un desarrollo cónsono con el sector.

En este marco, con la promulgación de la *Ley especial de regularización integral de asentamientos urbanos y periurbanos* se busca, además de legalizar la ocupación del suelo del particular, legitimar el espacio público apropiado por la comunidad y **potenciar la participación comunitaria** en la planificación local mediante la identificación de las necesidades en cuanto al uso de los espacios libres de las comunidades. **Cuando se legitima el espacio público se facilita la actuación de los organismos públicos para invertir recursos e incluso transferirlos a las**

comunidades para la adecuación de los espacios, debido a que la titularidad del suelo deja de ser un obstáculo para la intervención urbana.

Adicionalmente, se sugiere **la promoción del ejercicio de ciudadanía** a través del impuesto inmobiliario, bajo un sistema de distribución de cargas impositivas en función al ingreso promedio de las zonas. Es decir, al pago del impuesto sobre inmuebles urbanos de acuerdo al nivel socio-económico y valor del suelo; con el fin de generar nuevos recursos dentro del presupuesto para el mantenimiento de la red de espacios públicos, así como el empoderamiento y apropiación sobre ella.

VII.4.3 Promover la creación de suelo para espacio público.

La mayoría de los instrumentos de gestión de suelo municipales y nacionales, están concebidos para una zona determinada, o por decirlo de otra forma, se acuerda con el desarrollador inmobiliario y los beneficios deben ser para la misma zona, por tal motivo, las zonas informales e ilegales siempre estarán al margen.

Con un estudio sobre la propiedad del suelo, se podría identificar aquellos propietarios que poseen terrenos en la proximidades de las zonas informales como en otras áreas del Municipio, a los fines de proponerles algunos incentivos de desarrollo en unos terrenos de su propiedad a cambio de ceder los derechos constructivos de aquellos terrenos que estén más próximos a los barrios, y así desarrollar espacio público. Incluso en lugar de solicitar contribuciones monetarias, que se devalúan rápidamente, se puede negociar la adecuación de espacios.

VII.4.4 Flexibilizar el desarrollo privado y rigidizar el espacio público (la anti-norma).

El **principio de igualdad jurídica** puede ser invocado por cualquier persona que posea un bien inmueble y que considere que debe tener el mismo derecho de desarrollo, o las mismas variables urbanas fundamentales de otro inmueble que tenga similares características físicas y diferente zonificación. Esta situación afecta la planificación por zonificación tradicional, pero no sucedería igual si se utilizaran nuevos instrumentos como la **zonificación flotante**, ya que se garantiza el mismo derecho de desarrollo a todos los propietarios y los beneficios adicionales se transformarían en recursos económicos para invertir en el espacio público.

Este instrumento, aplicable a través del plan de desarrollo urbano local (PDUL) y los planes especiales, también proporcionaría al gobierno local la oportunidad de inducir el desarrollo de ciertos usos a medida de que surja la necesidad, mediante acuerdos y/o convenios con los propietarios del inmueble seleccionado (podría ser cualquiera). Por otra parte, se estaría controlando la especulación del valor del suelo en base a la zonificación.

VII.4.5 Ratificar y fortalecer el enfoque social del catastro.

Para garantizar el espacio público necesario para satisfacer las necesidades de la población se requiere información más especializada que la registrada por el catastro, ya que los inmuebles no son los demandantes de servicios sin sus ocupantes. Para ello el manejo de información socio-económica asociada al catastro permite conocer cuál es la población que requiere ser atendida por determinados servicios.

VII.5 Acerca de la competencia municipal.

Las consideraciones y propuestas de este estudio fueron hechas con miras a su aplicación en el ámbito local y con instrumentos que pueden ser aprobados y modificados a nivel municipal, según el esquema administrativo descentralizado con la participación de las comunidades según el marco legal vigente hasta el mes de junio del año 2013.

Actualmente, se encuentra en discusión la *Ley Orgánica* para la Ordenación y *Gestión del Territorio*, instrumento que sustituiría las Leyes Orgánicas de Ordenación del Territorio y de Ordenación Urbanística. Dicha ley pudiera, entre otras cosas, modificar las restricciones o limitaciones sobre la propiedad privada.

Referencias

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2008) *Espacio público y derecho a la ciudad*. La política de espacio público físico y la venta informal en Bogotá. Primera Edición. UN-Habitat. Bogotá. 204 pp.
- Alcaldía Metropolitana de Caracas (2012). *Avances del plan estratégico Caracas Metropolitana 2020. 2008-2012 experiencia de una nuevo modo de gestión*. Caracas.235 P.
- American Psychological Association (2010) *Publication Manual of the America Psychological Association*. Sixth edition (Manual de publicaciones de la Sociedad Americana de Psicología. Sexta edición). Estados Unidos de America. 273pp.
- Avendaño, T. (1997). *Lectura Interpretativa de Contextos Urbanos de Periferia*. Serie Ciudad y Habitat. No. 4 Barrio Taller. Santa Fe de Bogotá, Colombia.
- Baptista, P., Fernández, C., y Hernández, R. (2010) *Metodología de La investigación*. Quinta edición. México: Mc Graw Hill. 613 p.
- Bazant, J. (2001) *Periferias urbanas: expansión urbana incontrolada de bajos ingresos y su impacto en el medio ambiente*. México, D.F.: Trillas. 268 p.
- _____. (2010) *Espacios urbanos: historia, teoría y diseño*. México, D.F.:Limusa.180 p.
- _____. (2011) *Planeación urbana estratégica: métodos y técnicas de análisis*. México, D.F.:Trillas.198 Págs.
-

- Carrión, F. (2007) Espacio público: punto de partida para la alteridad *Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*. Ed. Olga Segovia. Santiago de Chile: Ediciones SUR, pág. 79-97.
- Delgado, M. (2004) *De la ciudad concebida a la ciudad practicada*. Archipiélago: Cuadernos de crítica de la cultura. N° 62. Barcelona, España. Pp 7-12
- Feijoo, A. (2010). *Caracas como posibilidad*. El Nacional Todo en Domingo, pág. 26-30. 10 de Octubre, Caracas.
- Fernández, J. (1997,2006). *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona, España: Reverté. 299 p.
- Garrido, J. (1996). *Lo público y lo privado en la ordenación urbanística*. En Fundación Manuel García Pelayo. *Lo público y lo privado*. Tomo II. pp 14-33. Caracas.
- _____. (1998). *Ordenación urbanística, estudio, texto, glosario e índice temático del articulado de la Ley Orgánica de la Ordenación Urbanística*. Caracas, Editorial Arte. 304 pgs.
- Gehl, J. (2009). *La humanización del espacio urbano: la vida social entre los edificios*. Barcelona, España: Reverté .217 p.
- Geigel Lope-Bello, Nelson (1994) *Urbanismo estado y derecho: planificación y urbanismo*. Caracas: Equinoccio, Universidad Simón Bolívar. 173 pp.
-

- Giraldo, F. (dir.); García, J.; Ferrari, C.; Bateman, A (2009) *Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades*. UN-Habitat. Bogotá. 504 pp.
- Hernández, T. (2010). *Ciudad, espacio público y cultura urbana, 25 conferencias de la cátedra Permanente de imágenes Urbanas*. Caracas: Fundación para la Cultura Urbana.
- Jardín, M. (2009). *Sistemas de espacios abiertos en la ciudad de Caracas: una mirada desde el territorio y los senderos verdes*. Trabajo de Grado de Maestría en Diseño Urbano. Caracas: Instituto de Urbanismo. Universidad Central de Venezuela.
- Marcano, F. (2004) *La otra ciudad*. Revista Urbana , V.9, N°35. págs 97-105. Caracas.
- Munizaga, G. (2000). *Diseño urbano: teoría y método*. 2da edición. Alfaomega Grupo Editor, S.A de C.V. México, D.F. 345 pp.
- Morales , A. (1991): *Notas sobre estructura y planificación urbana*. Cuadernos USB-Serie Urbanismo. Editorial Futuro. Caracas. pag.101-104.
- Namakforoosh, M. (2003). *Metodología de la Investigación*. Segunda Edición. LIMUSA , México. 528 pp.
- ONU-Habitat (2012) *Estado de las ciudades de América latina y el Caribe 2012: rumbo a una nueva transición urbana*. Rio de Janeiro: Brasil. 194 pp.
- Piccinato, G. (2007) *Un mundo de ciudades*. Edición en español. Fundación Para la Cultura Urbana, Caracas. 237 pp.
-

Prieto, H. (2007). *La ciudad se devora a sí misma*. Separata Los vientos que soplan #2. revista EXXITO #321. Caracas.

Post-it city. Ciudades Ocasionales. 2008. Barcelona: Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior y Centre de Cultura Contemporània de Barcelona,

Rangel, M. (2001) *El carácter social del espacio público en Mérida.. Visión Físico Espacial*. En Fermentum Mérida, Venezuela. ISSN 0798-3069. Año 11. N° 31. pp. 317-338.

Rodríguez, A. (2010). *Fundamentos de Derecho Urbanístico: una aproximación jurídica a la ciudad*. Serie trabajos de grado n° 20. UCV, Caracas.

Rodriguez, V. (2012). *Sucre: municipio de realidades complejas*. En Intervenciones de espacios públicos en barrios del municipio Sucre. Fundación Espacio. Caracas. Pags.30-35.

Rosbach A.; Santos, C (2010, organizadores) *El Estatuto de la Ciudad: un comentario*. São Paulo: Ministerio de las Ciudades: Alianza de las Ciudades. 120 págs.

The Manhattan Institute (2001). *La ciudad emprendedora: un manual práctico para innovadores urbanos*. Centro de Divulgación del Conocimiento Económico (CEDICE). Caracas.

Turuhpial, H.(2011) *Temas de derecho urbanístico*. Fundación de estudios de derecho administrativo (FUNEDA). San Cristóbal, Venezuela. 435 págs.

Universidad Metropolitana (2001) Entorno urbano 1999-2001. Maestría en diseño urbano. Unimet.: Caracas.

Vallmitjana, M. (2002) *La planificación urbana en situaciones de urgencia social: las zonas de barrios*. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. vol. 8, nº 3 (sept.-dic.), pp. 119-129.

Villaroel, Y. (2005) *Elementos metodológicos y teóricos para abordar el estudio de los barrios del municipio Antonio José de Sucre*. Fundación Cultural José Angel Lamas, Caracas. 40 pp.

Referencias Legales

Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda (1982) *Ordenanza de zonificación para el sector “Los Mariches”* Gaceta Municipal S/Nº. Petare, Edo. Miranda, Venezuela.

_____. (1983) *Ordenanza de urbanismo, arquitectura y construcciones en general*. Gaceta Municipal N° extraordinario. Petare, Edo. Miranda, Venezuela.

_____. (1992) *Ordenanza de zonificación del municipio autónomo Sucre*. Gaceta Municipal N° 382-10/92 extraordinario. Petare, Edo. Miranda, Venezuela.

Congreso de la República de Venezuela (1983). *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*. Gaceta Oficial N° 3.238. Caracas.

_____. (1987). *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*. Gaceta Oficial N° 33.868. Caracas.

República Bolivariana de Venezuela Asamblea Nacional (2009). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario. Caracas.

_____. (2010). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. Gaceta Oficial N° 38.421. Caracas.

_____. (2011). Ley Especial de la Regularización Integral de los Asentamientos Urbanos o Periurbanos. Gaceta Oficial N° 39.668. Caracas.

Referencias electrónicas

Borja, J. (1998) *Ciudadanía y espacio público. Reforma y Democracia*. No. 12. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas. Recuperado el 25-09-2010 de: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/012-octubre-1998/ciudadania-y-espacio-publico-1>

_____. (1998) *Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía. PER+10*. Rosario, Argentina. Recuperado el 25-09-2010 de <http://www.perm.org.ar/biblioteca/mediateca-articulos.php>

Brakarz, J.; Engel, W. (2004) *Favela-Bairro: scaled-up urban development in Brazil*. (Favela-Barrio: ampliando la escala del desarrollo urbano en Brasil) The World Bank. Recuperado el: 09-10-2011 de: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2004/12/21/000090341_20041221151049/Rendered/PDF/308040BR0Favela1Bairro01see0also0307591.pdf

Mathivet, C. (2009) *El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear “Otra ciudad posible”* Chile: Habitat International Coalition. Recuperado el 09-10-2011 de http://base.citego.info/fr/corpus_dph/fiche-dph-8034.html

Rangel, M. (2007) *El espacio público para la vida sociocultural urbana*. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela. Recuperado el 01-04-2013 de http://cetus.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17252/1/vida_urbana.pdf

_____. (2.009). *Espacio público. Calidad y mediación. Dimensión conceptual y metodológica*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal (2010). *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad: por nuestro derecho a la ciudad*. Recuperado el 09-10-2011 de http://www.flacma.org/index.php?option=com_content&view=article&id=397:se-firma-la-carta-de-la-ciudad-de-mexico-por-el-derecho-a-la-ciudad&catid=35:informacion

Sugranyes, A., Mathivet, C.(2010) Ciudades para todos. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias. Chile: Habitat International Coalition. Recuperado el 09-10-2011 de <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3592>

Otras fuentes

Gascon, D.. (2013, febrero 05) Asesor de Urbanismo del Instituto Municipal de Vivienda y Hábitat, Municipio Sucre. Entrevistada por el autor. Notas en posesión del Autor. Caracas.

Reese, E. (2011) Neoliberalismo inmobiliario y políticas de hábitat: el urbanismo de la desigualdad en América Latina. Hacedores de ciudades: II Reunión y II Congreso del Grupo de trabajo Habitat popular e Inclusión Social. Notas de la conferencia en posesión del autor. Caracas 20-07-2011.

Rojas, D.. (2013, abril 04) Asesor de la Cámara de la Construcción de Caracas. Entrevistada por el autor. Grabación digital en posesión del Autor. Caracas

Silva, G. (2012, Agosto 17) Vocero consejo Comunal 17 de Dicimebre. Entrevistada por el autor. Grabación digital en posesión del Autor. Caracas

ANEXOS

Anexo 1. Mapa comunitario de usos del suelo del barrio 17 de Diciembre.



Fuente: Proyecto Catastro Participativo. Alcaldía del Municipio Sucre.2012.

Anexo 2. Entrevista semiestructurada para los habitantes de la zona informal.

El día 23 de agosto esta programa dictar un taller en una de las comunidades que conforman el Barrio La Dolorita inscrita en el área de estudio. El 80% del B. La Dolorita tiene un catastro conformado durante el proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra, entre los años 2005 y 2008. Para aquellas comunidades catastradas la Dirección de Catastro de la Alcaldía ha diseñado un taller práctico de formación en la utilización del catastro como una herramienta de planificación comunitaria, una forma de recopilar, organizar y sistematizar la información referente a problemas, proyectos, expectativas, deseos, propiedad, etc.. que los miembros de la comunidad plantean o expresan según su ámbito territorial.

La comunidad elaborará, durante el taller, mapas temáticos de los cuales se podrá obtener información del espacio público del sector que se caracteriza por ser una zona de desarrollo no controlado o informal. Cada participante estará identificado co su nombre y un número que corresponderá a una lista de asistencia donde indicará su grupo etéreo.

El primer paso consistirá en responde la interrogante **¿Qué entienden los miembros de la comunidad como espacio público y qué espacios de la comunidad identifican como públicos?** Para ello se dispondrá de una lista, de los espacios de dominio público según los instrumentos jurídicos normativos, donde se irán marcando a medida que sean señalados. Posteriormente, se indagará sobre **¿Cómo relaciona la comunidad “lo público” con la propiedad del suelo?**

Para el desarrollo del taller se contará con un mapa catastral que lo s participantes utilizarán de base para la elaboración de mapas temáticos, siendo el primero el mapa de usos del suelo, donde entre otros deberán señalar los distintos espacios públicos.

1. ¿Cuáles son los espacios públicos con los que cuenta la comunidad? ¿de quién son esos espacios: comunidad, de un particular, de la Alcaldía, etc..? (marcar en la lista)

Propiedad Espacio	Cmndad part.	o pública	Propiedad Espacio	Cmndad part.	o pública
Calles			Terreno S/C		
Aceras			canchas		
Parque			escuelas		
Plaza			Otro:		
Area verde			Otro:		

En la casilla se colocará el número de cada espacio existente.

1. ¿Para qué usan esos espacios? Se incluirán en la lista tantos espacios de un mismo tipo según la cantidad indicada en el mapa de usos

Espacio	Uso comunidad	Uso ordenanza	Espacio	Uso comunidad	Uso ordenanza
Calles			Terreno S/C		
Aceras			canchas		
Parque			escuelas		
Plaza			ambulatorio		
Area verde			Otro:		

2. ¿Quién acondicionó cada espacio?

Espacio	Uso comunidad	Uso ordenanza	Espacio	Uso comunidad	Uso ordenanza
Calles			Terreno S/C		
Aceras			canchas		
Parque			escuelas		
Plaza			ambulatorio		
Area verde			Otro:		

Estas listas permitirán establecer la situación actual del espacio público en La Dolorita, es decir, un breve diagnóstico de la realidad existente para ser contrastada con la realidad jurídica y los indicadores establecidos por las normas referidas en el Marco II

3. ¿son suficientes esos espacios? ¿por que?**4. ¿Hay alguna actividad que quisieran hacer pero no tienen un espacio para realizarla?**

Eventualmente y dependiendo de la participación se harán preguntas como: ¿Dónde hacen deporte los niños, adolescentes y adultos? ¿qué tipo de deporte les gusta? Diferenciado por sexos de ser posible. Así mismo se procederá con las actividades recreativas, culturales o aquellas de índole colectiva que producen el espacio público o su apropiación.

Los puntos 3 y 4 se indagan durante la elaboración del mapa de problemas y necesidades.

También es relevante para la investigación considerar el sentido de pertenencia de la infraestructura pública que se encuentra en los alrededores de la comunidad, para determinar si el ámbito del dominio público se corresponde con los ámbitos comunales o si traspasa a estos últimos.

5. ¿Cualquiera puede hacer uso de esos espacios? De ser negativa la respuesta preguntar ¿por qué?**6. ¿Utilizan el Polideportivo Mariches para sus actividades? (equipamiento ubicado en la 1ra entrada del Barrio a menos de 1 km de distancia de la comunidad participantes en el taller)**

En la última parte del taller se elaborarán un esquema de ordenamiento urbano donde se demarcarán los espacios comunales y, un mapa de futuro donde se colocarán lo proyecto a ejecutar a mediano plazo. Estos mapas servirán para corroborar cual es el espacio necesario desde la perspectiva de los habitantes del barrio y contrastarla con la propuesta por el ordenamiento jurídico para la población de la zona.

Fuente: elaboración propia (2012).

Anexo 3. Modelo de cuestionario aplicado a funcionarios de la Alcaldía del municipio Sucre.**Cuestionario**

El presente cuestionario, de preguntas abiertas, tiene como fin único el determinar el estatus del espacio público en la zona de estudio y su correspondencia con el marco jurídico-normativo de la planificación urbana, en ocasión de la elaboración del trabajo de grado *De lo privado a lo público: la producción del espacio público en las zonas de expansión de la ciudad de Caracas*, para optar por el título de Magíster scientiarum en Planificación Urbana mención Política y Acción Local, en el Instituto de Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela. Para ello, fue seleccionado como caso de estudio el barrio La Dolorita y la Urbanización Mirávila.

Teniendo en cuenta el contexto señalado y considerando su experiencia como funcionario público del municipio Sucre, por favor responda:

- 1.-En zonas informales (barrios)¿Como seleccionan un terreno para EP? ¿Cómo definen su uso?
- 2.-¿Los terrenos zonificados para espacio público son suficientes para cubrir las necesidades de la población? (de ser negativa la respuesta indique el por qué)
- 3.-En la zona urbanizada, las comunidades: ¿Piden la construcción, adecuación o mantenimiento de espacios públicos? ¿Cuáles?
- 4.-En la zona informal las comunidades: ¿Piden la construcción, adecuación o mantenimiento de espacios públicos? ¿Cuáles?

Desde el punto de vista normativo:

- 5.-¿se presentan inconvenientes o problemas para construir o adecuar los espacios públicos en la zona formal?
- 6.-¿se presentan inconvenientes o problemas para construir o adecuar los espacios públicos en la zona informal?

En su opinión:

- 7.-Las leyes y normas en materia urbanística ¿favorecen el proceso de producción del espacio público o lo obstaculizan? (justificar brevemente)
8. ¿Cual debe ser la función del espacio público en el municipio?

Datos del encuestado

Nombre(s) y apellido(s):

- 9.-Puede ser utilizado su nombre como referencia o prefiere se use un seudónimo. (marque con una "x")

☒

Nombre propio

☐

Seudónimo

10. Profesión:

11. Organismo donde trabaja y cargo que desempeña.

Fuente: elaboración propia (2012).

Anexo 4. Modelo de cuestionario aplicado a residentes de la Zona formal (Mirávila).**Cuestionario**

El presente cuestionario, de preguntas abiertas, tiene como fin único el estudiar la percepción de los residentes del municipio Sucre con respecto al espacio público, en ocasión de la elaboración del trabajo de grado *De lo privado a lo público: la producción del espacio público en las zonas de expansión de la ciudad de Caracas* para optar por el título de Magíster scientiarum en Planificación Urbana mención Política y Acción Local, en el Instituto de Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela.

Teniendo en cuenta que el espacio público está conformado por lugares de uso colectivo destinados a la comunicación, socialización y el encuentro de los ciudadanos o vecinos, conteste las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son los espacios públicos con lo que cuenta su urbanización o comunidad?
2. ¿Cuál de los espacios señalados en la pregunta anterior es el que los vecinos más se utilizan y cual el que menos?
3. ¿Cuál de los espacios señalados en la pregunta 1 anterior es el que usted más se utiliza y cual el que menos?
4. ¿Conoce cuáles son los espacios públicos que deben existir según el proyecto de la urbanización? (Si la respuesta es negativa pasar a la pregunta 5)
5. De los señalados en el proyecto: ¿cuál espacio público considera prioritario para la urbanización o comunidad donde reside y por qué?
6. ¿cuál espacio público considera más necesario para la urbanización o comunidad donde reside y por qué?
7. ¿Utiliza usted algún espacio público ubicado fuera de su urbanización o comunidad? ¿cuál y por qué?
8. En su urbanización o comunidad: existe algún terreno sin uso donde a usted le gustaría que se construyera o acondicionara como espacio público. (de ser afirmativa la respuesta indicar cual y para que le gustaría que se utilizara).

Datos del encuestado

9. Nombre(s) y apellido(s):
10. Puede ser utilizado su nombre como referencia o prefiere se use un seudónimo. (marque con una "x")

☒ Nombre propio ☐ Seudónimo

11. Edad aprox.:
12. Profesión:
13. Urbanización/comunidad.
14. Tiempo de residencia.

Fuente: elaboración propia (2012).

Anexo 5. Resumen de entrevistas realizadas.

Por la Comunidad del 17 de Diciembre:

- Señora Zayda Colmena (residente). Fecha entrevista: 23-08-2012. Idea clave: No reconoce el espacio público.
- Señor José Gregorio Muñoz, (residente). Fecha entrevista: 23-08-2012): Reconoce la vialidad como espacio público.
- Señora Adriana Salcedo, (residente). Fecha entrevista: 23-08-2012): Identificó el espacio cerrado como espacio público.
- Señora Gladys Silva, (residente). Fecha entrevista: 23-08-2012 / 15-01-2013 /31-05-2013): Reconoce “la cancha” y la calle donde realizan las asambleas como espacio público. Propone apropiarse de un espacio al borde de la carretera para un centro comunitarios que tenga “*de todo*”.

Por la Comunidad de la urbanización Mirávila:

- Señora Aura Contreras (Consejo comunal Parque Caiza) Fecha: de entrevista: 10-12-2012. Ideas clave: El sector necesita más espacio público, como parque y el reacondicionamiento del Parque María de La Concepción Palacios y Blanco (conocido como Parque Caiza, pero también identifica los ambulatorios, modulo policial como espacio público.
- Licenciada Herlinda Coronado (residente). Fecha entrevista: 15-03-2013. Ideas clave. Como espacio público reconoce “*los espacios privados que los vecinos utilizan para su esparcimiento y recreación, como parques para niños dentro de las residencias, canchas, piscinas, gimnasios y caminarias*”. Disfruta del espacio público en otros municipios.

- Doctora Marjorie Lechiguero (residente). Fecha entrevista: 10-01-2013 Ideas clave: Señala que *“En Miravila solo hay 2 parques infantiles poco acondicionados y uno deteriorado q usan mas los vecinos con mascotas que personas”* La prioridades de espacio público deben ser parques con caminarias, bancos, áreas verdes para hacer ejercicios o maquinas. Propone el reacondicionamiento de un parque infantil que casi no se usa para el disfrute de más sectores etéreos. Disfruta del espacio público en otros municipios.
- Urbanista Michelle Rodríguez (residente). Fecha entrevista: Ideas clave: Es importante destacar que estos parques también son utilizados para jugar con las mascotas. Declara como prioritarios *“Las canchas y las plazas para hacer deporte en grupo y compartir con el resto de la comunidad”* Disfruta del espacio público en otros municipios.

Por el sector Privado:

- Arquitecto Dali Rojas (Asesora de la Cámara Venezolana de la Construcción) Fecha entrevista: 07-02-2013. Ideas clave: La deficiencia de espacio público es un problema de gestión local. El sector privado siempre está dispuesto a negociar para favorecer a la ciudad siempre y cuando no le afecten el porcentaje de aprovechamiento del terreno. Las norma requieren ser actualizadas. Se deben considerar los períodos de ocupación para definir el espacio público prioritario.
-

Por la alcaldía del municipio Sucre del estado Miranda:

- Urbanista Deborah Gascon (IMVIH-SUCRE) Fecha entrevista: 12-11-2012. Ideas clave: La selección de terreno para espacio público, generalmente es en en las zonas residuales, que la comunidad ha dejado vacantes o en algunos casos ha reservados para su utilización comunal. Se han presentado casos en donde los vecinos han ido construyendo su espacio de forma progresiva, colocando sillas, algún tipo de elemento que funcione como mobiliario.
 - Urbanista Demian Mesa (IMVIH-SUCRE). Fecha entrevista: 09-04-2013. Ideas clave: Generalmente las comunidades de las zonas informales colocan al espacio público muy abajo en la lista de prioridades. si una comunidad ya tiene varios espacios en buen estado se intenta favorecer a otras comunidades con índices de espacio público más bajos. Al seleccionar un terreno para acondicionarlo como espacio público, se da prioridad a los espacios mas accesibles a un mayor número de personas (evitando sitios de acceso controlado).
 - Arquitecto Natalia Porto (Dirección de Ingeniería y planeamiento urbano local) Fecha entrevista: 12-11-2012. Ideas clave: La producción del espacio público depende de las variables urbanas. Se definen los porcentajes de acuerdo a la Ordenanza de Zonificación.
-