

## Ordenanza de Zonificación 2005. Municipio Maracaibo. Consideraciones

*Eduardo José Pineda Paz\**  
*Jairo José Mestre Ochoa*

---

### RESUMEN

La Ordenanza de Zonificación surge del Plan Urbano, el cual puede considerarse como la herramienta para hacer ciudad. Pero, la ciudad se construye a sí misma, por tanto, intervenirla técnica y políticamente, requiere una actitud interpretativa de los sucesos existentes, que no imponga un modelo de ciudad "terminado". Los esfuerzos e inversiones como gestión permanente, plantean directrices y líneas de acción que definen una imagen objetivo, que satisfaga las aspiraciones de la comunidad organizada a mediano y largo plazo. La aplicación del plan urbano necesita respaldo jurídico, para reglamentar las variables urbanas, arquitectónicas y ambientales. La Ordenanza de Zonificación pondera acciones, equilibrando variables urbanas fundamentales entre máximos y mínimos, para salvaguardar el interés colectivo y la sustentabilidad. Se analiza entonces, la validación de la zonificación en las áreas residenciales y la cuantía de las variables, como fase metodológica inicial, para accionar el importante proceso de intervención urbana.

PALABRAS CLAVE: Plan urbano, ordenanza, zonificación, variable, polígono.

\* Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad del Zulia. [jmestre68@gmail.com](mailto:jmestre68@gmail.com)

## *Zoning Ordinance 2005. Maracaibo. Considerations*

---

ABSTRACT

The zoning ordinance arises from an urban plan, which can be considered a tool for developing a city. However, a city builds itself, therefore, intervening in it technically and politically requires an interpretative attitude to existing events that do not impose the model of a “finished” city. Efforts and investments as ongoing management generate directives and lines of action that define an objective image that meets the medium and long-term aspirations of the organized community. Urban plan implementation requires a legal framework to regulate urban, architectural and environmental variables. Zoning ordinance weighs the actions, balancing fundamental urban variables between maximum and minimum levels, to safeguard collective interest and sustainability. Therefore, the validation of zoning in residential areas and the quantification of variables are considered initial methodological phases to drive the important process of urban intervention.

KEYWORDS: urban plan, ordinance, zoning, variable, polygon.

### Introducción

El crecimiento, fortalecimiento y desarrollo de la ciudad de Maracaibo, representa, como en todas las ciudades en desarrollo del mundo, un fenómeno dinámico y sostenido, que tiene como principales autores, por una parte a sus mismos pobladores y por la otra a sus gobernantes a través de las diferentes instancias competentes, quienes de manera espontánea y con mayor o menor consideración técnica y especializada, proveen un impulso permanente o fluctuante que caracteriza a este proceso. La Ordenanza de Zonificación, la cual se deriva del Plan Urbano local, rige e intenta controlar a favor del bien común de sus pobladores este proceso.

Partiendo del estudio comentado de la Ordenanza de Zonificación de la ciudad de Maracaibo y su marco tanto físico-espacial como jurídico, y considerando el tiempo en vigencia de este instrumento que lo expone tanto para el estudio académico como para su implementación práctica,

se ofrece a modo de relato crítico, un conjunto de propuestas y recomendaciones orientados a aclarar y orientar su interpretación, aplicación y uso, así como de sensibilizar a las instancias gubernamentales competentes a favor de mejorar tanto la aplicación e interpretación, como sus futuras ediciones y actualizaciones.

## 1. La Ordenanza de Zonificación

Es el instrumento legal que establece la ubicación, el comportamiento y la cuantía, de las variables<sup>1</sup> urbanas fundamentales<sup>2</sup>, arquitectónicas y ambientales, y reglamenta el uso del suelo en la ciudad de acuerdo con el plan urbano<sup>3</sup>.

Si no existe Plan Urbano (PDUM)<sup>4</sup> y su Ordenanza de Contenido General, no hay Ordenanza de Zonificación, es un binomio indisoluble, ya que el primero necesita de la reglamentación que brinda este último instrumento jurídico.

La estructura urbana<sup>5</sup> es la referencia de cualquier plan urbanístico, por fijar las pautas de ordenamiento, funcionamiento y morfología de la ciudad. Establece los sectores e identifica las centralidades, además de las redes, viales y de infraestructura que la apoya y sirve. Ubica estratégica-

- 
- 1 Variables: Son una serie de factores condicionantes cuya característica es presentar formas, tipos o valores, diferentes en cada caso o situación. Por lo general estas condicionantes oscilan entre máximos y mínimos.
  - 2 Variable fundamental significa considerar la más importante, porque su característica, es la base u origen de otras que vienen a ser función de ella.
  - 3 Plan urbano es un instrumento urbanístico que interpreta y actúa sobre los procesos de transformación de la ciudad, definiendo los lineamientos y programas para que el desarrollo urbano resulte equilibrado a través de la acción privada, pero fundamentalmente en la gestión y ejecución de las obras públicas ejecutadas por el gobierno.
  - 4 PDUM se refiere por sus siglas al Plan de Desarrollo Urbano de Maracaibo. De esta manera, la Alcaldía de Maracaibo particulariza lo que la Ley orgánica de Ordenación Urbanística. LOOU, define como PDUL. Plan de Desarrollo Urbano Local.
  - 5 Estructura urbana es la relación urbanística (tanto desde el punto de vista espacial como económico y social) existente en el interior del espacio urbano entre las distintas partes que componen la ciudad.

mente los equipamientos de servicios tanto nucleados como lineales que complementan la más extensa y homogénea de las funciones urbanas: la vivienda.

## 2. Estructura y descripción de la Ordenanza de Zonificación

La Ordenanza de Zonificación (2005) del municipio Maracaibo, se estructura siguiendo las pautas de los instrumentos jurídicos contemporáneos. Estructura los temas principales encabezándolos mediante Títulos, sucedidos con el enunciado de los diversos subtemas a través de los Capítulos, que en ocasiones están divididos en Secciones que se desarrollan mediante artículos, párrafos y los 19 anexos complementarios.

El TÍTULO I, está organizado mediante artículos (Arts. 1 al 7) y párrafos. Contiene las Disposiciones Generales, que plantea el Objeto de la Ordenanza, su Ámbito Espacial o área urbana, y las coordenadas referidas a la Catedral de Maracaibo. Menciona los documentos que la conforman: el Plano de la Vialidad y el Plano de Zonificación, y los 19 anexos (conformado por planos, cuadros, gráficos y figuras) que la complementan.

En este Título se enuncia las *variables urbanas fundamentales para las urbanizaciones*: Uso, el espacio requerido y la incorporación a la trama vial, las restricciones por seguridad o protección ambiental, la densidad bruta de población<sup>6</sup> la dotación, localización y accesibilidad de los equipamientos de acuerdo a las normas y, las restricciones volumétricas.

Así mismo, *las variables urbanas fundamentales para las edificaciones*: El Uso, retiro de frente y acceso, según lo previsto para las vías que colindan con el terreno, la densidad neta de población<sup>7</sup>, el porcentaje de ubicación previsto, los retiros laterales y de fondo, la altura del edificio y las

---

6 Es la relación entre el número de personas y la extensión del área urbanizable ocupada, incluye la superficie de las vías, servicios de equipamiento urbano, zonas residenciales u otros servicios. Se expresa en habitantes por hectárea. Hab/ha.

7 Es la relación entre el número de habitantes y el área neta que ocupan, lo que excluye las áreas afectadas, la superficie de las vías, servicios de equipamiento urbano y servicios.

restricciones por seguridad o protección ambiental emitidas por la autoridad competente. Además mediante un Parágrafo Único, adiciona otras variables urbanas fundamentales como: área mínima de parcela (área bruta)<sup>8</sup>, área máxima de parcela, frente mínimo de parcela, dotación de puestos de estacionamiento y área verde. Culmina el Título I con el listado de las definiciones, a las que no se puede dar ningún otro sentido, que no sea el expresado en el texto jurídico.

El TÍTULO II, trata sobre las áreas urbanizadas del municipio. Esta estructurado mediante 11 Capítulos que identifican y desarrollan doce polígonos dentro del plan urbano para el municipio Maracaibo: 1. Zona PRP. Áreas residenciales planificadas. Parcelamientos, urbanizaciones y conjuntos residenciales. 2. Zona PR1. Áreas residenciales unifamiliares con dureza físico-espacial-urbana. 3. Zona PR2. Áreas residenciales con baja intensidad de uso. 4. Zona PR3. Áreas residenciales con moderada intensidad de uso y cambio tipológico de vivienda unifamiliar por multifamiliar. 5. Zona PR4. Áreas residenciales con alta intensidad de uso y cambio tipológico de vivienda unifamiliar por multifamiliar. 6. Zona PR5. Áreas residenciales con alta intensidad de uso y cambio tipológico de vivienda unifamiliar por multifamiliar e insertas en el área de influencia de los ejes estructurantes de servicio de las avenidas 5 de Julio, Delicias y Bella Vista. 7. Zona PAC. Área central: constituye el centro urbano de carácter metropolitano, donde se concentra la mayor cantidad de edificaciones históricas de la ciudad, el cual debe ser sometido a un plan especial de recualificación y rehabilitación, propuesto en la Ordenanza de Contenido General como Plan Especial Uno (PE1) donde se definen los lineamientos básicos para la elaboración del mismo. 8. Zona PM. Área del Metro. Corresponde a las áreas afectadas por la inserción de la línea Uno del Metro. 9. Zona PC. Corresponde a la franja costera del municipio. 10. Zona PLUZ. Polígono Educativo-LUZ que corresponde al área de la Universidad del Zulia (Polígono que no desarrolla la Ordenanza). 11. PZI. Parcelamiento de la Zona industrial ubicado al sur del municipio. 12. Zona Comercial. Clasificada como: CL. Comercio Local. CVE. Comercio Vecinal Especial. CV.

---

8 Área total del terreno.

Comercio Vecinal. CC. Comercio Comunal. CR. Comercio Recreacional y SI. Servicio Industrial.

Se asume que el TÍTULO II tiene dos partes. La primera, aborda los Capítulos I al VI, para identificar los polígonos residenciales, las variables urbanas fundamentales que le son propias, con sus características y capacidades (PRP, P1, P2, P3, P4, P5). Estos capítulos se estructuran en artículos (Arts. 8 al 35) y párrafos. De esta manera se especifican los Usos Permitidos: Principales (residenciales unifamiliares, bifamiliares y multifamiliares. Comerciales y administrativos) y Usos Secundarios (comerciales, administrativos, servicios y equipamientos urbanos), como también los Usos Incompatibles.

En cada polígono residencial, las variables urbanas fundamentales para las edificaciones, se acotan entre máximos y mínimos posibles: Los Usos permitidos: principales, secundarios. Los Usos incompatibles. El Frente mínimo de parcela, porcentaje máximo de ubicación de la edificación, densidad de población (neta) máxima (hab/Ha), altura máxima de fachada (bien sea en metros o por niveles), retiros mínimos para uso residencial (frente, lateral y fondo), porcentaje mínimo de área verde, número y tipo de estacionamientos, áreas de mezzanine y tolerancia.

El TÍTULO II en su segunda parte, desarrolla XI Capítulos de los XII enunciados (exceptuando el polígono Educativo-LUZ, correspondiente al campus de la Universidad del Zulia o Zona PLUZ), identifica los polígonos y su ubicación, que por su característica, pueden considerarse como especiales: Área central. PAC, Metro. PM, Zona Industrial. PZI y Zona Comercial. ZC, Estos capítulos se desglosan en Secciones que identifican las variantes, mediante artículos (Arts. 36 al 177) y párrafos, que detallan las variables urbanas fundamentales para las edificaciones en cada zona.

De esta manera, el polígono Área Central o PAC se desarrolla con VI secciones: Sección I. PH1. Polígono Histórico. Comprende la Plaza Bolívar y todas las edificaciones de su entorno inmediato. 2. Sección II. PH2. Polígono Histórico 2. Delimitado por las edificaciones que se encuentran emplazadas en las inmediaciones de la Plaza Baralt, la avenida Libertador y en las márgenes este y oeste de la avenida 8 (Páez); que son de valor histórico por identificar la memoria construida de la ciudad. Sección III. PH3. Polígono Histórico 3. Está conformado por la calle Carabobo, declarada área de Patrimonio Histórico Nacional y su entorno. Sección IV. PH4. Po-

lígono Histórico 3. Conformado por las edificaciones emplazadas entre la avenida 8 (Páez) y la avenida 12. Sección V. PH5. Comprende parte de las márgenes de la calle 93 (Padilla), en el tramo comprendido entre la avenida 11 y avenida 2 (El Milagro). Sección VI. PH6. Polígono Histórico 6. Corresponde al área localizada entre las edificaciones que bordean la margen este de la avenida 2 (El Milagro) y el Puerto de Maracaibo, en el tramo comprendido entre la calle 95 (Venezuela) y la calle 100 (Libertador).

A partir de la Sección VII y hasta la IX, se desarrollan los polígonos de renovación urbana de la siguiente manera: Sección VII. PRU1. Polígono de Renovación Urbana 1. Comprende las edificaciones que se emplazan en las adyacencias de la avenida Delicias, en el tramo comprendido entre la autopista urbana y el distribuidor Jesús Enrique Lossada. Sección VIII. PRU2. Polígono de Renovación Urbana 2. Corresponde a los nuevos desarrollos que se emplazarán entre la avenida Delicias y la avenida 12. Sección IX. PRU3. Polígono de Renovación Urbana 3. Se localiza en la margen sur de la calle 93 o Padilla, frente al Parque Rafael Urdaneta.

Desde la Sección X, hasta la XII, se desarrollan los Polígonos Históricos Residenciales distribuidos de la siguiente manera: La Sección X. Contiene el PHR1. Polígono Histórico Residencial que comprende el área del barrio tradicional Santa Lucía, declarado Patrimonio Histórico Nacional. La Sección XI. Plantea el PHR2. Desarrolla el Polígono Histórico Residencial que corresponde al sector Veritas. La Sección XII. PHR3. Polígono Residencial Se refiere a los tejidos residenciales ubicados al margen oeste de la avenida Delicias, limitando al norte con la autopista urbana y al sur con la poligonal del Metro.

Siguiendo con el TÍTULO II, el Capítulo VII, presenta la Sección XIII con las Condiciones Generales de Desarrollo del PAC. Polígono Área Central.

El Capítulo VIII aborda el PM. Polígono Metro que consta de seis subdivisiones poligonales. A través de éstos se traza la Línea Uno del Metro, previendo en cada polígono una estación. Las seis poligonales se identifican como: 1. PM1. Polígono Metro Uno. Altos de la Vanega. 2. PM2. Polígono Metro Dos. El Varillal. 3. PM3. Polígono Metro Tres. El Guayabal. 4. PM4. Polígono Metro Cuatro. Sabaneta. 5. PM5. Polígono Metro Cinco. Urdaneta. 6. PM6. Polígono Metro Seis. Libertador.

El Capítulo VIII se desarrolla mediante una serie de artículos (Arts.108-117) que detallan los usos permitidos, y el equipamiento urbano específico. Los Usos Residenciales Metro 1. Altos de la Vanega y Metro 2. El Varillal. El uso de comercio vecinal y comunal, el servicio industrial y los Usos Complementarios.

El Capítulo IX presenta el Polígono Costero o Zona PC. Las parcelas allí ubicadas, colinden o no con el Lago de Maracaibo, están sujetas a lo previsto en la Ley de Zonas Costeras. La ordenanza, a los efectos de aplicar las variables urbanas fundamentales, subdivide la zona PC en: 1. El Margen Este de la avenida 2 (El Milagro). 2. El Margen Este de la avenida Los Haticos y, 3. El Margen Oeste de la avenida Los Haticos.

El Margen Este de la avenida El Milagro, tiene valor ambiental y paisajístico. Esta zona se subdivide en: 1. Polígono Costero Residencial Uno Zona PCR1. 2. Polígono Costero Residencial Dos. Zona PCR2 y 3. Polígono Palafitos o Zona PP.

El Margen Este de la avenida Los Haticos se caracteriza por su valor ambiental y la ubicación de instalaciones con uso industrial naval. Esta zona se subdivide en: 1. Polígono de servicio industrial costero. Zona PCSI y 2. Polígono costero recreacional. Zona PCR.

El Margen Oeste de la avenida Los Haticos está conformado por las parcelas frontales a la avenida Los Haticos, donde se permite el servicio industrial. SI.

El Capítulo IX, presenta una estructura de cinco Secciones, referidas a los diferentes polígonos: PCR1, PCR2, PP. PCSI, PCR. Cada Sección desarrolla al detalle las variables urbanas fundamentales, mediante artículos y párrafos. Arts. 120 a 143.

El Capítulo X está dedicado al Polígono de la Zona Industrial. Zona PZI. Desarrolla las variables urbanas fundamentales de esta Zona, mediante artículos y párrafos- Arts. 144 a 147.

El Capítulo XI está organizado en seis Secciones referidas a las Zonas siguientes: Comercio Local. CL. Comercio Vecinal Especial. CVE. Comercio Vecinal. CV. Comercio Comunal. CC. Comercio Recreacional. CR, y Servicio Industrial. SI. Cada Sección desarrolla al detalle las variables urbanas fundamentales, mediante artículos y párrafos. Arts.148 a 177.



El TÍTULO III plantea la Zonificación de la Áreas No Urbanizadas. Consta de II Capítulos que especifican la reglamentación de los Usos, Servicios y Variables Urbanas Fundamentales de: 1. El Polígono de Consolidación de Barrios o Zona PCB (Arts. 178 al 184), y 2. Las Áreas para Nuevos Desarrollos Residenciales. (Arts. 185 al 190).

El TÍTULO IV desarrolla el tema de los Equipamientos Urbanos: Polígono Educacional. PE. Polígono Asistencial. PA. Polígono Administrativo-Gubernamental. PAG. Polígono Socio-Cultural. PSC. Polígono Recreacional-Deportivo. PRD y Polígono Portuario. PP.

El TÍTULO IV está organizado mediante dos Capítulos: El Capítulo I se refiere a los Equipamientos Urbanos Existentes. (Arts. 191 al 194) y el Capítulo II trata sobre los Nuevos Equipamientos Urbanos, su clasificación (Art. 195), y localización (Art. 196). Además, presenta VI Secciones que especifican las condicionantes y variables de los siguientes Polígonos: Sección I. Polígonos Educativos. Zonas PE. Sección II. Polígonos Asistenciales. Zonas PA. Sección III. Polígonos Administrativo-Gubernamentales. Zonas PAG. Sección IV. Polígonos Socio-Culturales. Zonas PSC. Sección V. Polígonos Recreacionales-Deportivos. Zonas PRD. Sección VI. Polígono Portuario. Zona PP. (Arts. 197 al 217).

El TÍTULO V trata sobre las Áreas con Restricciones de Uso. Son las áreas adyacentes a la vialidad expresa y arterial; las de riesgos naturales; las de inestabilidad geológica y ambiental; y las de instalaciones de alto riesgo que ameritan un perímetro de resguardo. Solo se permitirá intervenciones que contribuyan al mejoramiento y conservación del espacio que ellas protegen. Se clasifican en: 1. APN. Áreas de Protección Natural. 2. AC. Áreas de Conservación. 3. API. Áreas de Protección de Infraestructura (vialidad, alta tensión, gasoductos y oleoductos y tendidos eléctricos). El Título V está organizado mediante artículos y párrafos (Arts. 218 al 225).

El TÍTULO VI está organizado en tres Capítulos. El Capítulo I aborda el tema de los Espacios y Establecimientos destinados a Estacionamiento de vehículos y motos, sus requerimientos, prohibiciones y casos especiales (Arts. 226 al 236).

El Capítulo II trata sobre las Características generales de las áreas destinadas a estacionamiento y sus requisitos. (Arts. 237 y 238). El Capítulo III trata sobre los estacionamientos accesibles para vehículos utilizados por

personas con discapacidad. Se estructura en dos Secciones, la Sección I aborda las previsiones, requerimientos y dimensiones. (Arts. 239 y 240). La Sección II explica sobre los procedimientos para la obtención del distintivo y carnet para personas con discapacidad. (Arts. 241 y 242).

El TÍTULO VII aborda el tema de la clasificación de las redes viales, diseño y dimensión de las vías. Está dispuesto en dos Capítulos. El Capítulo I Clasifica las redes viales y se desarrolla mediante artículos y párrafos. (Arts. 243 al 251). El Capítulo II aborda el diseño y dimensión de los elementos constitutivos de las vías, mediante artículos y párrafos (Arts. 252 al 275).

El TÍTULO VIII presenta las disposiciones complementarias y se desarrolla mediante artículos y párrafos (Arts. 276 al 352) mientras que el TÍTULO IX desarrolla las disposiciones finales mediante artículos y párrafos. (Arts. 353 al 363).

### 3. Métodos para validar la Zonificación

Antes de promulgarse las nuevas leyes orgánicas del poder municipal, que dan origen a la Oficina Municipal de Planeamiento Urbano. OMPU, dentro de la estructura de las Alcaldías, el método para validar la zonificación de las parcelas en el municipio Maracaibo, consistía en aplicar un método gráfico basado en ciertas reglas matemáticas. Las oficinas de planeamiento y control urbano pertenecían en ese entonces, al Ministerio de Obras Públicas. MOP, organismo que asistía técnicamente a los antiguos Concejos Municipales.

En la actualidad para validar la Zonificación, con la poligonal que corresponde a la parcela<sup>9</sup>, la OMPU considera como primera instancia, la ubicación y el lindero de frente al corredor vial. Este método se basa en el Plan Urbano (PDUM) que jerarquiza los corredores viales principales de la ciudad, tanto por el ancho de sus perfiles, como por la favorable zonificación que dispone para las áreas laterales, especialmente en determinados

---

9 La parcela representa la unidad básica urbana. Un conjunto de parcelas conforma la manzana, que a su vez, constituye la estructura parcelaria de la ciudad.

tramos de los corredores. Esta acción se materializa al afectar estas áreas con las poligonales de mayor rango (PR3, PR4, PR5). De esta manera se busca una relación directamente proporcional que jerarquice al corredor: a mayor rango de poligonal, mayor capacidad y cuantía de la densidad de población, número de viviendas, áreas de comercio y oficinas, equipamientos de salud, educativos, culturales, recreativos, servicios de infraestructura, áreas verdes y estacionamientos.

Por tanto, existen dos métodos posibles para validar la poligonal que normará el desarrollo de la(s) parcela(s):

1. El método tradicional, aplicado por los supervisores del MOP desde el momento en que aparece el primer plano regulador urbano aprobado para la ciudad de Caracas (1951), y después para la ciudad de Maracaibo (1953). Luego se extendería a otras ciudades importantes del país<sup>10</sup>. Este método se basa en reglas topológicas<sup>11</sup> que establecen la relación entre polígonos ubicados en planos distintos que deben superponerse<sup>12</sup>. En este caso, en el primer plano o capa, están representados los polígonos de

---

10 En el año de 1951 la Comisión Nacional de Urbanismo, con el apoyo del Ministerio de Obras Públicas. MOP, presentó el primer Plano Regulador de la ciudad de Caracas, que fuera aprobado por el Concejo Municipal. Posteriormente en 1953, una subcomisión de dicho organismo, planteó el Plano Regulador de la ciudad de Maracaibo, bajo los postulados y principios del Movimiento Moderno. Esta corriente imponía los lineamientos que regían la arquitectura y el urbanismo en esa época, y que aún en la contemporaneidad se mantienen vigentes, a pesar de los cuestionamientos que a partir de la década de los sesenta, formulara la escuela italiana (Milán) liderada por Aldo Rossi.

11 Se refiere a la forma en que están interconectados los distintos nodos de una red. Los diferentes casos de superposición de polígonos y sus reglas de carácter topológico, se detallan en los Manuales de Uso. Kosmo Desktop v2.0 Ver Operadores topológicos entre dos capas: Bbox, Contains, Crosses, Disjoint, Equals, Intersects, Overlaps, Touches, Within.

12 Al efecto, se utilizan dos planos o capas; el primero es el físico, y el segundo el virtual o digital, que se superponen para precisar las afectaciones que los polígonos de zonificación (virtuales) ejercen sobre los polígonos catastrales (físico).

las parcelas. Esta capa es el plano catastral<sup>13</sup> que facilita la visión o lectura de los parcelamientos existentes.

La segunda capa, contiene los polígonos de Zonificación dispuestos para la ciudad por el PDUM. Queda entonces la urbe marabina dividida en polígonos que podríamos catalogar de virtuales. La Ordenanza de Zonificación identifica y explica en detalle, las variables urbanas fundamentales y arquitectónicas que corresponden a cada polígono.

2. El método actual para definir la Zonificación, prioriza la relación de la parcela con la vialidad, a través de su lindero(s) de frente(s), obviando la importancia de la variable área mínima de parcela, que debe exigirse de acuerdo al rango del polígono, bien sea PR1, PR2, PR3, PR4 o PR5. Esta condicionante siempre fue considerada en las ordenanzas precedentes, como también en la Ordenanza de Zonificación vigente (*Art. 6. Parágrafo Único. Literal a*). Inexplicablemente, no aparece mencionada en el articulado correspondiente a cada poligonal. Este método que resalta la importancia de la relación *corredor vial –parcela– lindero de frente*, promueve un área de desarrollo lineal<sup>14</sup> siguiendo la propuesta del PDUM. El planteamiento es aparentemente práctico para el controlador urbano y beneficioso para el propietario y/o promotor de la inversión. Pero, la incógnita que surge es si esta fórmula no afecta los Derechos Difusos<sup>15</sup> del Colectivo<sup>16</sup>.

---

13 Mapa, plano o gráfico de una ciudad, sección o subdivisión que indica la localización y los límites de las propiedades individuales. También llamado mapa parcelario, plano catastral, plano parcelario.

14 Área de desarrollo lineal que se ubica en los costados de las vías urbanas estructurantes y principales, donde se establecen las características de alturas y volumetría de las parcelas que están incluidas en dicha poligonal.

15 Derechos difusos son aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y *tienen carácter no excluyente, no conflictivo y no distributivo*.

16 Derechos colectivos son aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y *tienen carácter excluyente, no conflictivo y no distributivo*. Ahora bien, los criterios anotados son suficientes para diferenciar entre intereses individuales e intereses colectivos y difusos. Sin embargo, no resuelve la cuestión de cómo se distingue entre los intereses colectivos y difusos y los intereses generales. Los intereses generales

#### 4. Procedimiento a seguir

El método tradicional comienza por denominar como "A" al plano catastral y "B" al plano de la zonificación, al superponerlos pueden presentarse hasta cinco casos de relación típicos entre polígonos catastrales y de zonificación según se muestra en el gráfico 1.

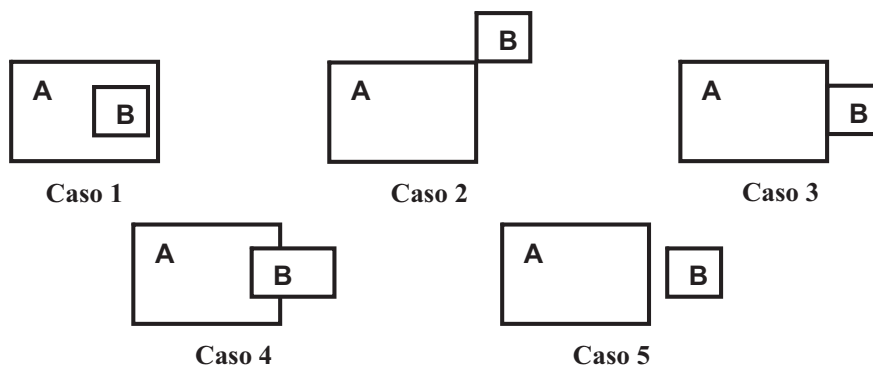


GRÁFICO 1. Casos de relación típicos entre polígonos catastrales y de zonificación.

Al efecto, este método valida la zonificación que corresponde a la parcela y se efectúa, insertando en una matriz de doble entrada, las dos variables que están condicionadas a dimensiones<sup>17</sup> mínimas, como requisito indispensable para calificar.

---

no constituyen derechos subjetivos. Existe el criterio de que los primeros son aquellos que pueden ser hechos valer judicialmente, en razón de que producen efectos inmediatos en un individuo o grupo. Este elemento constituye un requisito de admisibilidad de la acción colectiva: "Que la razón de la demanda (o del amparo interpuesto) sea la lesión general a la calidad de vida de todos los habitantes del país o de sectores de él, ya que la situación jurídica de todos los componentes de la sociedad o de sus grupos o sectores, ha quedado lesionada al desmejorarse su calidad común de vida" (SC-TSJ 22/08/2001 Exp. N.º. 01-1274) [iv] Espinoza, Alexander, "Principios de Derecho Constitucional", ISBN: 980-12-2254-9, Instituto de Estudios Constitucionales, Caracas 2006.

17 Dimensión: Longitud, extensión o volumen de una línea, una superficie o un cuerpo.

La primera variable a tomar en cuenta por el Plan, es el área mínima de parcela, entendiéndose área bruta, y su respectiva tolerancia (10%) que por cierto no aparecen en el articulado de las poligonales residenciales. La otra variable para determinar la zonificación es el frente mínimo de parcela, que también admite un 10% de tolerancia. Si la parcela dispone de varios frentes, se escoge el de menor dimensión<sup>18</sup>, a los efectos de comparación con el frente mínimo exigido por la Ordenanza.

En este método, es condición indispensable para establecer la zonificación que las dos dimensiones reales de la parcela (superficie y frente) sean iguales o mayores a las dimensiones mínimas exigidas por la Ordenanza de Zonificación, después de aplicarle si es necesario la tolerancia. En caso de que alguna de las dos variables no cumpla, se descarta la zonificación de mayor rango. En consecuencia, se repite el análisis con la zonificación inmediatamente inferior, hasta que las dos variables cumplan con los requisitos de ser iguales o mayores a lo establecido por la Ordenanza. Este procedimiento se realiza cuando la parcela está afectada por una poligonal (gráfico 2). Pero, pueden presentarse situaciones en que la parcela esté afectada por varias poligonales (gráfico 3). En este caso se inicia el análisis con la poligonal de más rango, si fuere el caso de que no cumpliera alguna de las variables, se repetirá el proceso con la poligonal inmediatamente inferior indicada en el plano, hasta demostrar mediante el cálculo, que se equipara o es mayor, al mínimo establecido por la Ordenanza para la superficie de parcela y su dimensión de frente.

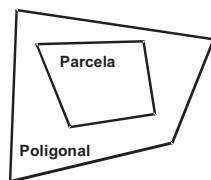


GRÁFICO 2

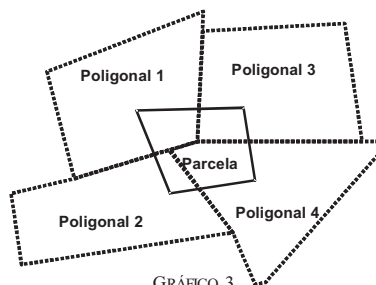


GRÁFICO 3

El método utilizado actualmente por la OMPU, no toma en cuenta para el análisis y validación de la zonificación, el área mínima de parcela que debe ser establecida para cada poligonal (PR2, PR3, PR4 y PR5). Esta omisión del instrumento jurídico vigente no está justificada al momento de ignorar esta importante variable, tomando en cuenta que existe una jurisprudencia municipal en Venezuela, que se remonta a más de cincuenta

18 Se escoge la menor dimensión, porque es la manera de anticiparse y/o prevenir situaciones de distorsión en un proyecto, tanto en lo urbano como en lo arquitectónico.

años de actuación<sup>19</sup>. Además, al no existir una referencia específica en este aspecto, se facilita y respalda, la actuación discrecional y poco transparente, que seguramente violaría principios básicos del Plan Urbano.

La variable frente mínimo, es mencionada someramente en el texto de la Ordenanza 2005 (Art.6). No obstante el criterio para determinar el frente, de una parcela con varios frentes, indica escoger el que goce de la zonificación más favorable (Art. 327). Este criterio puede ser válido, siempre y cuando, el frente privilegiado cumpla con el mínimo indicado por la Ordenanza. Así mismo, la Ordenanza vigente, permite que aquellas parcelas con dos o más frentes, puedan desarrollar uno de ellos como retiros laterales, lo cual parece prudente (Art. 328).

### Consideraciones finales

El TÍTULO I, no presenta exposición de motivos y su correspondiente justificación. Tampoco menciona y define, el aspecto de la Gestión Urbana. Así mismo, omite algunas definiciones que deben ser incorporadas, como por ejemplo el Plan Especial, dada la importancia que tiene este en la gestión de los proyectos urbanos. También es conveniente ampliar y revisar otras que causan dudas e interpretaciones varias como es el caso del adosamiento. Al respecto y dada la cantidad de interrogantes que ocasiona, entre los propietarios de inmuebles la definición de *Adosamiento*, se recomienda complementar con un párrafo que explique suficientemente lo que significa "igualdad de condiciones".

El área verde para el caso de las edificaciones, además de fijar la cantidad mínima de metros cuadrados de superficie, debe asociarse al espacio construido, mediante la incorporación del concepto de homogeneidad. Este principio garantizará la presencia, adaptación e integración del

---

19 Esta omisión no tiene explicación, por cuanto la Ordenanza de Zonificación 2005, incorpora el área mínima de parcela como Variable Urbana Fundamental (Art. 6. Párrafo único. Literal a.) Además, cuando la Ordenanza contempla la mezcla de funciones residencial y comercial, el área de parcela comercial tiene como referencia básica, el área mínima de parcela residencial. Art. 153 (Comercio Vecinal Especial. CVE); Art. 157 (Comercio Vecinal. CV); Art. 163 (Comercio Comunal. CC) y Art. 168 (Comercio Recreacional. CR).

área verde con en el conjunto arquitectónico en concordancia con las características climatológicas de Maracaibo.

Las Definiciones (Art. 7) omiten expresiones importantes como por ejemplo, el Área Neta de parcela<sup>20</sup>, que parece confundirse con Área Neta residencial<sup>21</sup>. En este sentido se recomienda incluir en el artículo de las definiciones, el término Área Neta de la parcela, que es la variable a insertar en la ecuación que devela la Densidad Neta de población ( $D_n$  de población =  $N^o \text{ hab}/A_n \text{ parcela}$ ). Se insiste en que debe ser Área Neta de la parcela y no, Área Neta Residencial, porque al no haber tolerancia en cuanto a la Densidad Neta de Población, debe brindarse al propietario, inversionista o promotor, el beneficio de ubicar mayor cantidad de personas en la futura edificación, lo que significa mayor número de apartamentos. Esto se basa en que el Área Neta de la parcela incluye las áreas generadas por los retiros<sup>22</sup>, que son áreas en las que no se permite edificar, salvo en el último tercio de uno de los laterales para uso de garaje, o por acuerdo de adosamiento con el vecino. Estas restricciones no significa que no puedan estas áreas de retiro, ser objeto de diseño y equipamiento paisajístico, hecho que realmente las cataloga como urbanizables, bajo las condiciones ya anotadas.

Esta observación cobra relevancia, al constatar que los funcionarios municipales, enfrentan el hecho real de que el 60% de las parcelas urbanas no sufren afectación. Esta realidad contribuye por la fuerza de la costumbre, a no tomar en cuenta, a los efectos del cálculo de la Densidad Po-

---

20 Es el área que resulta de deducir del área bruta de la parcela, las áreas no urbanizables tales como: Franjas de protección de autopistas, vías, nacimientos y cursos de agua, lagos, líneas de alta tensión, gasoductos y oleoductos, así como zonas boscosas y áreas de interés escénico por sus paisajes y recursos recreativos. Superficies de topografía accidentada, con pendientes naturales pronunciadas que no permitan ningún desarrollo. Zonas inundables, terrenos bajos sin drenajes, ciénagas y otros. El Área Neta de parcela se expresa en hab/ha.

21 Parte del área urbanizable de un terreno dedicada exclusivamente al uso residencial.

22 Distancia que debe existir entre uno de los linderos de una parcela y la fachada respectiva de la edificación ubicada en esa parcela.



blacional en las edificaciones (Neta), el Área Neta de la parcela, porque en estos casos resulta que:  $A_n \text{ parcela} = A_b \text{ parcela}$ .

Las causas de posibles Afectaciones a la parcela, se mencionan indirectamente en la expresión: *Área Urbanizable*<sup>23</sup>, que no aparece después en el articulado de los polígonos residenciales, quedando esta expresión desconectada del resto de la ordenanza.

En las definiciones tampoco aparece la expresión: Franja Lateral de Protección de la Vía, porque está ubicada en el Capítulo. II. Art. 254. Párrafo Segundo, dispersando innecesariamente las definiciones.

Establece que la Densidad Neta de Población proviene de la relación Número de Habitantes entre el Área Neta Residencial, cuando lo correcto es hacerlo con el Área Neta de parcela ( $A_n \text{ parcela}$ ).

Al calcular la Densidad Neta poblacional DNP con respecto a las edificaciones, debe incluirse el  $A_n \text{ parcela}$  en la ecuación que la relaciona con el número de habitantes<sup>24</sup>, esto porque en las definiciones se utiliza la expresión: Área Neta Residencial, sembrando la duda en cuanto a la superficie a utilizar, por lo que pareciera que esta expresión excluye las áreas que genera la aplicación de los retiros.

En cuanto al término Área Neta de Construcción, si bien es cierto que en el procedimiento de validación de las variables no es utilizado, es pertinente mantenerlo, porque es un referente que puede utilizar el arquitecto proyectista para la programación del proyecto edilicio.

La modalidad de Plan Especial<sup>25</sup> no se reseña en las definiciones, siendo una herramienta clave en la implementación del urbanismo contemporáneo y especialmente, por sus características, en el caso de la ciudad de Maracaibo.

---

23 Superficie aprovechable del área bruta del terreno para ejecutar cualquier desarrollo urbano, una vez excluidas las áreas no urbanizables.

24  $DNP = \text{Hab.} / AN_p$ . Donde  $AN_p = AB_p - A_{no \text{ urbanizable}}$ . Siendo que  $AN_p = \text{Área Neta de la parcela}$  y  $AB_p = \text{Área Bruta de la parcela}$ . Se establece entonces que el  $AN_p = A_{Urbanizable}$ .

25 Se refiere a planes específicos dentro del PDUL, que define la LOOU, para desarrollar áreas urbanas con características propias y de interés colectivo, patrimonial, paisajístico, social y otros.

Es imprescindible conocer las afectaciones que pueda tener una parcela, porque contribuyen a precisar su área neta, definir los retiros, calcular el área de ubicación del edificio, la población que ocupará el inmueble, la cantidad de personas por familia, el número de habitaciones por vivienda y, la cuantía real de los servicios de equipamiento e infraestructura que requerirá esa densidad población.

El TÍTULO II de la Ordenanza debe considerar el polígono universitario, como un aparte especial por varias razones. 1. La superficie de casi 612 Has de LUZ, es la mayor área pública o privada de la ciudad. 2. La ubicación estratégica de este Campus en el norte de la ciudad con características de enclave, dificulta las necesarias conexiones norte-sur y este-oeste, provocando el bloqueo de ese sector. 3. La interpretación errada de algunos sectores universitarios sobre la autonomía de la Universidad<sup>26</sup>, convirtiendo este territorio en una especie de tierra de nadie, dentro del municipio Maracaibo. Es inaplazable lograr un acuerdo institucional entre las partes involucradas (Universidad, Alcaldía y Gobernación) para identificar y resolver a través del Plan Urbano y otras medidas, las situaciones que están afectando los intereses difusos del colectivo (población universitaria y población marabina). Urge tratar esta temática, porque de lo contrario, la seguridad y el orden interno de la universidad serán incontrolables, como de hecho ya está ocurriendo. Además de incitar hechos de facto, como las invasiones efectuadas a las parcelas del campus, ubicadas en el extremo norte del polígono universitario, en el que estaba previsto un desarrollo de viviendas para la comunidad universitaria. Esta acción ilegal despojó a LUZ de un área patrimonial importante (kk has).

---

26 Se refiere a que la verdadera autonomía universitaria es la que garantiza la diversidad de pensamiento y libertad de discusión de las ideas, con base al respeto por el otro. Por el contrario, se ha establecido que la autonomía universitaria además de académica, es territorial. De esta manera se han impuesto intereses político-partidistas en pro de un estado dentro del estado, que ha convertido el campus universitario en imperio de la impunidad. Al respecto, existen planteamientos orientadores de especialistas en Derecho Constitucional como el Dr. Humberto La Roche, y en Filosofía del Derecho, como el Dr. José Manuel Delgado Ocando, que son esclarecedores de tal distorsión.

El TÍTULO II en su primeros VI capítulos, omite en el articulado, la variable urbana fundamental: *área mínima de parcela* (así lo establece el Art. 6, Parágrafo único. Literal a), que en la práctica debe ser exigida para cada polígono de acuerdo a su orden jerárquico. Tal omisión es muy preocupante, pudiendo traer consecuencias como distorsiones urbanísticas y también arquitectónicas que afectarían los objetivos funcionales y morfológicos del PDUM, amén de vulnerar los derechos colectivos y difusos, ya que para comprobar si una parcela cumple con los requisitos de la afectación prevista en el plan urbano, es necesario corroborar su cumplimiento en conjunto con la variable frente mínimo. Estas dos variables deben cumplir con el mínimo establecido, después de aplicar la tolerancia. Este criterio de actuación, debe ser revisado porque puede darse el caso de que el frente afectado más favorablemente por la zonificación, no cumpla con la dimensión mínima, aún después de aplicada la tolerancia. Se recomienda estudiar a profundidad este método, a objeto de establecer si es posible, un soporte teórico, técnico y legal que lo valide.

En cuanto a la Densidad de población máxima permitida (Neta), variable que devela la cantidad de personas y, el número de familias a ubicar en los edificios (el Censo Nacional de 2011 la fijó en 4,4 personas/familia y la Ordenanza 2005 ya la disponía en 4 personas/ familia, con tres dormitorios/vivienda. Art. 296). Pareciera de que no se está aplicando el “debe ser” en cuanto al manejo de esta variable, al estar presuntamente aceptando en los proyectos de arquitectura residencial, que para determinar el número de apartamentos, se calcule con base a la Densidad de población máxima permitida (Bruta), que siempre se ha utilizado para calcular la población a implantar en los proyectos de urbanismo. Significa entonces, que al aceptar mayor superficie, se establece una relación directamente proporcional: “a mayor superficie, mayor cantidad de habitantes a ubicar en el edificio”. De ser cierta esta presunción, se atenta contra el máximo establecido para la Densidad poblacional (Neta), pensada de esta manera para salvaguardar los intereses del colectivo. Es importante esta diferencia por cuanto las densidades poblacionales son las que orientan el cálculo de las magnitudes y capacidades de las infraestructuras y equipamientos que apoyan y proporcionan calidad de vida a los sectores urbanos a mediano y largo plazo.

También se observa que en los polígonos P3, P4 y P5, la altura máxima de fachada está limitada al punto que no puedan edificarse alturas mayores a los 10, 15 y 20 niveles. Maracaibo cuenta con una población registrada según el Censo Nacional 2011 de 3.887.175 habitantes, repartida en una superficie urbana de 63.100 km<sup>2</sup>, lo que representa apenas, una densidad de 61,6 hab/km<sup>2</sup>. Esta baja densidad obliga a concentrar la población actualmente dispersa en esa enorme superficie urbana. Además, hay que tomar en cuenta que el PDUM utiliza dos criterios para la concentración poblacional, como de hecho lo propone, Uno, ubicando los polígonos de mayor capacidad en forma lineal en ciertos tramos, a lo largo y en ambas márgenes de los principales corredores viales. Dos, ubicados en forma nucleada, en áreas de gran centralidad, como por ejemplo, el sector del desaparecido Saladillo, en el centro histórico de la ciudad, y otros sectores de reciente centralidad como la Curva de Molina en la Limpia. Estamos frente a una ciudad difusa, alargada, dispersa que encarece y hace inoperantes a los servicios de infraestructura y de transporte.

En consecuencia, la aplicación de la variable altura de la edificación, conviene sea revisada y replanteada, siguiendo las pautas señaladas por otras ciudades como Caracas, Valencia, Barquisimeto y Puerto La Cruz.

El TÍTULO III incorpora el tema de la vivienda popular, la Ordenanza define la zonificación de las áreas no urbanizadas (Arts. 178 al 190). Incluye el planteamiento de parcelas mínimas para diferentes tipologías de viviendas populares, como aporte especial para los niveles de ingreso C, D y E. Incluir una reglamentación que ordene sectores urbanos representativos de casi el 60% del contexto urbano es un avance significativo, por cuanto en las ordenanzas precedentes, no se tomó en cuenta a las extensas áreas de desarrollo espontáneo.

La Ordenanza no establece condiciones y características, con parámetros mínimos de obligatorio cumplimiento, para las parcelas requeridas por los equipamientos de tipo asistencial, educativo, deportivo y de áreas verdes.

No se mencionan disposiciones ni mecanismos, que comprometan a los promotores y/o inversionistas, a desarrollar los servicios comunales e infraestructuras de los Parcelamientos y Conjuntos Residenciales.

En cuanto a los Planes Especiales. Estando pendiente la incorporación del paisaje lacustre al contexto urbano, tanto espacial como funcio-

nalmente, se reconoce la incorporación al PDUM, y sus instrumentos jurídicos de apoyo, el tema del borde lacustre urbano: De tal manera que la Ordenanza de Zonificación, dedica el Capítulo IX a desarrollar las características de las diferentes poligonales que conforman dicho sector. Sería interesante asociar la implementación de cualquier iniciativa de desarrollo, protección o rescate del borde, con la idea de uno o varios planes especiales.

Por ser de actualidad nacional y dada la magnitud del déficit habitacional, se recomienda definir y desarrollar Planes Especiales para versiones como: Nuevos Desarrollos Residenciales. NDR y, Polígonos de Consolidación de Barrios. PCB.

Es conveniente que la Ordenanza de Zonificación, abra la posibilidad de aplicar Planes Especiales de Parcelamientos y Conjuntos Residenciales, en sectores de la ciudad urgidos de una orientación urbanística, para su reordenación y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Se sugieren casos como: Zonas Norte, Noroeste y Sur del Municipio Maracaibo, Pomona, Centro Histórico, La Limpia. Avda. 5 de Julio. Avda. Delicias. Avda. Cecilio Acosta.

Se recomienda formular nuevas propuestas de densificación, diversificación, ampliación de usos, además de permitir mayores alturas de edificación, en los sectores como: Bellas Artes, Hospital Coromoto, y en los corredores que registran altos niveles de actividad comercial, residencial y recreacional, como es el caso de la Avda. Universidad. Avda. Delicias Avda. Bella Vista. Avda. La Limpia.

La ampliación de vías, es recomendable asociarla a Planes Especiales, de tal manera que se asegure la participación de la comunidad y los propietarios de las parcelas adyacentes. Acciones de este tipo, fomentarán iniciativas del sector privado y contribuirán a la viabilidad de las propuestas.

Es conveniente establecer lineamientos precisos en cuanto al desarrollo y modificación de parcelas ubicadas en Urbanizaciones, Parcelamientos y Conjuntos Residenciales, así como el uso comercial. PRP (Arts. 10 y 11).

El Art. 325 se recomienda redactarlo de manera más explícita, de manera de que no haya duda sobre el destino de las edificaciones de carácter tradicional o histórico.

Con respecto a los estacionamientos para edificaciones multifamiliares, es necesario establecer un mínimo de dos puestos por apartamento. Además, es conveniente estudiar la posibilidad de que los estacionamientos residenciales y comerciales, de algunas zonas específicas de la ciudad (desarrollos lineales y nucleados de alta densidad), se ubiquen en sótano. Esta medida significará una reducción de las áreas asfaltadas o de concreto, lo que contribuirá a mejorar el microclima sectorial y el ambiente urbano en general.

En cuanto a los anexos se observa lo siguiente: 1. El Anexo 4 está repetido y ambas piezas presentan errores. 2. El Anexo 5 tiene la información incompleta (letras A, B y C). 3. El Anexo 18 tiene información que ya está reseñada en la Ordenanza de Estacionamientos. 2003, aún vigente, al menos parcialmente.

## Referencias

- Alcaldía del Municipio Maracaibo (2005). *Ordenanza de Zonificación*.
- Alcaldía del Municipio Maracaibo (2005). Ordenanza de Contenido General del Plan de Desarrollo del Municipio Maracaibo Urbano.
- Alcaldía del Municipio Maracaibo (2005). Ordenanza sobre Control de Edificaciones y Urbanizaciones, Construcciones Ilegales y Demoliciones en el Municipio Maracaibo.
- Congreso de la República de Venezuela (1987). *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*. LOOU.
- Congreso de la República de Venezuela (1983). *Ley Orgánica de Ordenación del Territorio*. LOOT.
- Pineda Paz, Eduardo (2009). *Plan Urbano, Morfología y Fractales*. Tesis Doctoral. Universidad del Zulia.