

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS PROVINCIALES Y LOCALES  
(CIEPROL)

**El derecho a un medio ambiente sano**  
**Un Derecho de solidaridad gestionado por los municipios**  
**En el marco del desarrollo sustentable**

**Autora: Lizbeth del Valle Pernía Roa**

**Tutor: Prof. Edward Ceballos**

Mérida, julio 2014

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS PROVINCIALES Y LOCALES  
(CIEPROL)

**El derecho a un medio ambiente sano  
Un Derecho de solidaridad gestionado por los municipios  
En el marco del desarrollo sustentable**

Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar  
al Grado de Especialista en Derecho  
Administrativo

**Autora: Lizbeth del Valle Pernía Roa**

**Tutor: Prof. Edward Ceballos**

Mérida, julio 2014

## AGRADECIMIENTO

Deseo expresar mi profundo agradecimiento a:

La Ilustre Universidad de los Andes mi Casa de Estudios por abrirme una vez más las aulas del saber.

Todo el excelente equipo de personas que conforma el CIEPROL por recibirme en este prestigioso programa de estudio.

Mi Tutor por sus concejos acertados que permitieron llevar adelante este proyecto

Mis compañeros de postgrado Norma, Pedro, Leoncio, Alba por compartir sus conocimientos y su agradable compañía.

Oswal por su valiosa ayuda en el camino que hoy concluye con este trabajo, por su constante e incansable disposición para leer estas páginas. Gracias por motivarme a emprender nuevos retos.

Mi familia y amigos por el apoyo que en todo momento me brindaron.  
Siempre... a Eva y Rodrigo mis mejores Maestros.

Un especial agradecimiento a Don Juan de Dios Pernía (+) por dejarme como legado su valioso archivo donde reposa parte de su historia y la historia del Municipio Uribante.

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS PROVINCIALES Y LOCALES  
(CIEPROL)

**LA PROTECCIÓN AMBIENTAL**

**Un Derecho de solidaridad gestionado por los municipios  
En el marco del desarrollo sustentable**

Especial referencia al servicio público de gestión integral de los desechos sólidos

Trabajo Especial de Grado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo

**Autora:** Lizbeth del Valle Pernía Roa.

**Tutor:** Edward Ceballos

**RESUMEN**

Esta investigación busca una aproximación teórica al cumplimiento de las competencias de protección ambiental del municipio y su incidencia directa sobre el derecho fundamental de las personas a vivir en un medio ambiente sano, entendido como derecho de solidaridad, en un Estado donde la dimensión ambiental debe, por mandato constitucional, orientar el diseño de las políticas públicas, ya que el modelo de desarrollo del país es el desarrollo sustentable. Se orientará al estudio del servicio público de gestión integral de los residuos y desechos sólidos como un problema que repercute gravemente en la contaminación del suelo, del agua, del aire, del paisaje, de la salud humana y del resto de los seres vivos, que a la vez tiene efectos a futuro que trascienden las fronteras de la localidad, pues la contaminación y los daños muchas veces no se manifiestan de inmediato pudiendo afectar más allá del entorno que rodea el lugar de disposición final de la basura, orientación que conlleva un estudio de las competencias que en esta materia están contenidas en la Ley de Gestión Integral de la Basura. De conformidad con el carácter ambiental de este servicio público y dada las grandes competencias que posee el municipio en su gestión, es necesario que existan normas locales adecuadas a las exigencias del desarrollo sustentable y al reconocimiento y respeto de los derechos humanos, pues la legislación ambiental venezolana se ha encaminado en ese sentido, no obstante las normas locales, que a fin de cuentas son leyes, pareciera que van retardadas en este camino. Dicho de este modo, se identificará los parámetros de protección al ambiente insertos dentro de la gestión municipal encaminados al desarrollo sustentable, y el cumplimiento de la constitucionalidad y la legalidad con respecto a la planificación ambiental relacionada con el manejo integral de la basura como requisito de una correcta administración ambiental.

**Palabras clave:** Derecho al ambiente sano. Derecho de solidaridad. Competencia ambiental municipal. Desarrollo Sustentable. Gestión municipal del servicio público de manejo integral de residuos y desechos sólidos.

## INDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO.....	<b>P.P.</b> III
RESUMEN.....	IV
INDICE GENERAL.....	V
INTRODUCCIÓN.....	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>7</b>
Formulación e identificación del Problema.....	7
Fundamentos de la Investigación.....	14
Objetivo General.....	14
Objetivos Específicos.....	14
Importancia y Justificación de la Investigación.....	14
Alcance de la Investigación.....	17
<b>CAPITULO II</b>	
<b>MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.....</b>	<b>18</b>
Antecedentes de la investigación.....	18
Bases teóricas.....	29
Aproximación conceptual al derecho al ambiente sano como derecho de solidaridad.....	29
El derecho al ambiente sano y seguro y el derecho a la protección ambiental.....	35
Aspectos básicos de la definición de ambiente.....	42
Aspectos básicos de la definición de calidad de vida.....	44
Aspectos básicos de la definición de desarrollo sustentable.....	46
Dimensión social.....	50
Dimensión ambiental.....	50
Dimensión económica.....	51
Dimensión cultural.....	51
Dimensión política e institucional.....	52
La incorporación de la dimensión ambiental en las políticas públicas en todos los niveles de gobierno.....	52
Elementos generales para definir los servicios públicos.....	57
Los servicios públicos municipales como materia propia de la vida local... La gestión de un servicio público ambiental en emergencia.....	61
Bases legales.....	67
Referentes normativos para el análisis de la gestión ambiental local del manejo de desechos sólidos.....	74
<b>CAPITULO III</b>	
<b>MARCO METODOLOGICO.....</b>	<b>83</b>

Metodología.....	83
Tipo de investigación.....	84
Tipo de diseño.....	85
Fases de la investigación.....	86
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....</b>	<b>88</b>
Caracterización del Municipio Uribante y de la organización administrativa del órgano prestador del servicio público de gestión de los residuos y desechos sólidos.....	89
Superficie.....	90
Configuración político administrativa.....	90
Administración del Municipio.....	90
Importancia de la dimensión ambiental en la gestión sustentable de los desechos sólidos del Municipio Uribante del Estado Táchira.....	92
En el presupuesto municipal.....	92
El Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Uribante 2012-2015 y su vinculación con la gestión integral del medio ambiente y el manejo de desechos sólidos.....	98
El Municipio Uribante y la realidad de su gestión ambiental relativa a los residuos y desechos sólidos.....	105
Ordenanzas ambientales.....	106
Forma de prestación del servicio.....	109
Disposición final de residuos y desechos sólidos.....	110
Sustentabilidad fiscal de la prestación del servicio por la administración municipal.....	113
Mancomunidad para la gestión de los residuos y desechos sólidos.....	114
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>118</b>
Conclusiones.....	118
Recomendaciones.....	123
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>127</b>

## INTRODUCCIÓN

Los asuntos ambientales son referente obligatorio para la planificación de las políticas públicas eficientes, ya sea a nivel global, cuando los Estados llegan a acuerdos regionales o internacionales o a menor escala, cuando en un municipio se elabora el Plan Municipal de Desarrollo , el Plan local de desarrollo urbano, el Plan de gestión integral de la basura, entre otros.

En nuestro país la materia ambiental en la actualidad ha sido recogida en muchas leyes nacionales, empezando por la Constitución y a su vez, por su enorme importancia debe estar incluida de forma obligatoria en el resto del marco normativo que rige el país y además en todos los proyectos y programas por medio de las cuales las administraciones públicas en cualquiera de sus niveles, gestiona a través de sus entes y órganos las distintas materias encomendadas por la voluntad popular.

Esta relevancia de la dimensión ambiental tiene sus cimientos en las luchas que desde hace muchos años se han debatido en el escenario global desde la Reunión Mundial sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972, el Informe Brundtland de 1987 donde se expone el concepto del desarrollo sustentable; la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 de donde se desprende la agenda 21; la conferencia de Johannesburgo 2002, y otros muchos movimientos globales y locales, cuya intención va en la búsqueda del reconocimiento del derecho al medio ambiente sano, y se incluya como derecho fundamental en las legislaciones de cada país.

Se entiende que este derecho es un derecho humano de los que se denominan derechos emergentes o de solidaridad, sin embargo es importante indicar que, pese a la importancia y al interés que ha tenido considerar el medio ambiente como un bien común de la humanidad, el derecho a un medio ambiente sano, equilibrado y seguro no figura entre los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional con carácter general, es decir no cuenta todavía con una consagración internacional bien

definida como otros derechos fundamentales tales como el derecho a la vida o los derechos sociales y políticos.

Sin embargo, ya existen tres reconocimientos regionales, el Protocolo de San salvador, para los países americanos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Carta Africana para ese continente, lo que ha significado que a partir de estos grandes esfuerzos se han elaborado estudios jurídicos sobre el tema que han impulsado el surgimiento de cuerpos normativos en diversos países, amoldados al reconocimiento de un derecho que ha venido estando solapado o negado y que es consustancial a la vida misma.

Acotado lo anterior, entonces se tiene que garantizar el respeto y protección del medio ambiente es la base que soporta la garantía del resto de los derechos fundamentales, pues no se puede cumplir a cabalidad con proteger un derecho a las personas y que éstas disfruten completamente de una buena calidad de vida, mucho menos se podrá garantizar el derecho transgeneracional de que las venideras generaciones dispondrán de recursos de calidad y cantidad, si no se superan las ortodoxias que niegan prioridad al derecho al medioambiente seguro, sano y equilibrado y a la vez el derecho a la protección de ese medio ambiente.

En atención a los aspectos señalados, los estados deben adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección del medio ambiente como requisito indispensable para el cumplimiento de los derechos humanos, habida cuenta que vida y medio ambiente están vinculados, de modo que las agresiones al medio ambiente inciden negativamente en el desarrollo de la vida humana y de todas sus manifestaciones económicas, culturales, políticas, sociales, tecnológicas y demás ámbitos tanto individuales como colectivos.

Frente a esta propuesta se observa que este pensamiento global debe estar incluido en el hacer local de las entidades político territoriales más cercanas a los ciudadanos, pues para cumplir con tales necesidades que se hacen urgentes, no sólo basta que se suscriban acuerdos internacionales, sino que la materia ambiental sea tomada en cuenta en todos las actividades desplegadas por las entidades municipales de acuerdo a las necesidades, a su realidad social y ambiental y a la realidad

presupuestaria. Para así poder llevar al país desde sus unidades territoriales más pequeñas a cumplir con la planificación ambiental nacional que amerita concretar algún avance en el sentido de cumplir con las metas y propuestas del desarrollo sustentable, como consecuencia de que Venezuela ha ratificado los acuerdos regionales e internacionales que abogan por el uso sustentable de los recursos y posteriormente ha incluido en su carta magna ese modelo de desarrollo como una declaración de principios que define al Estado venezolano como un Estado Ambiental, como bien lo señala Villegas (2009)

Hoy se habla del estado ambiental como fórmula superadora constitucional (después del Estado de Derecho y del Estado Social y de Justicia) para significar que la preocupación ambiental es la determinante en la forma de Estado de nuestros días. La expansividad de la cláusula social radica en que se pueden agregar nuevos elementos nutrientes del bienestar social (...) las nuevas necesidades sociales emergentes cuya satisfacción se encomienda a los poderes públicos (...) la preocupación social por el medio ambiente acaba trasladándose a las constituciones; se formaliza esa necesidad social como bien constitucional. (p. 43)

En lo concerniente a este punto como ya bien señalamos la República Bolivariana de Venezuela en su Constitución Nacional acoge como modelo de desarrollo el desarrollo sustentable, en palabras de De los Ríos (2008)

Al fundamentar la seguridad de la nación en la satisfacción progresiva de las necesidades de los venezolanos, pero no de manera ilimitada (...) lo que supone el reconocimiento de un modelo que propone ordenar eficientemente los ecosistemas en beneficio del hombre y establecer condiciones ambientales adecuadas a la mejor calidad de vida y el derecho de las generaciones futuras a vivir en un planeta habitable, vale decir, un modelo que insiste en las soluciones específicas para cada región y para cada problema, teniendo en cuenta los hechos ecológicos, los culturales y las necesidades colectivas, que permita el desarrollo disminuyendo al máximo el gasto ambiental y contribuyendo a la realización del hombre. (p. 132).

En este mismo orden de ideas, determina la Ley marco ambiental venezolana, es decir, la Ley Orgánica del ambiente de 2006, al definir como obligación para el nivel nacional, estatal y municipal tomar en cuenta en todos los procesos de elaboración de las agendas públicas y en la ejecución de la toma de decisiones, la variable ambiental con el propósito de conciliar el desarrollo económico y social con la gestión del ambiente, para así lograr en el marco del desarrollo sustentable del país.

Visto de esta forma, tanto la Constitución Nacional venezolana como la variada legislación ambiental, así como la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, le otorgan al municipio venezolano competencias en materia ambiental. Competencias que le indican al municipio una obligación de hacer, de actuar, de complementar normas de acuerdo a sus necesidades, pero siempre actuando dentro de su régimen de competencias, estas obligaciones son prestacionales, pues la finalidad es proteger el derecho al ambiente sano y mal pudiera la administración pública municipal tener una conducta de abstención cuando lo que está en juego es la vida de la comunidad, pues de no atender su obligación de hacer, estaría atentando en contra de los derechos humanos, llámese emergente o de solidaridad. Si bien en esta categorización se estaría etiquetando el derecho al ambiente sano y el derecho a su protección, no sería un derecho emergente como bien se entiende, el derecho a la salud o a la vida. Entonces si no se cumple con la actividad de prestación en cuanto a la protección del ambiente se estaría atentando contra la vida de las personas.

Dentro de esta perspectiva ya enunciada se inscribe esta investigación, que pretende abordar el derecho al medio ambiente sano y la obligación de los estados de dar su continua y progresiva protección, pero desde un punto de vista local, tomando como eje principal las competencias que en materia ambiental la constitución y las leyes le conceden al municipio venezolano, aun cuando a la par se hayan creado otras instancias del poder popular en las cuales se solapan algunas competencias que constitucionalmente pertenecen al municipio como unidad política primaria del país.

La investigación se centrará en una revisión de las competencias municipales en torno al medio ambiente; específicamente se analizará la actividad prestacional de la

administración pública municipal para garantizar el derecho al ambiente sano y el derecho de su protección, lo cual permitirá tomar como referencia la situación de la gestión ambiental llevada a cabo en el Municipio Uribante del Estado Táchira.

De modo que esta actividad prestacional ambiental se orientará al estudio del servicio público de gestión integral de la basura como un problema que repercute gravemente en la contaminación del suelo, del agua, del aire, del paisaje, de la salud humana y del resto de los seres vivos y a su vez tiene efectos a futuro que trascienden las fronteras de la localidad, pues la contaminación y los daños muchas veces no se manifiestan de inmediato y puede ir más allá del lugar de disposición final de la basura, orientación que conlleva un estudio de las competencias que en esta materia están contenidas en la Ley de Gestión Integral de la Basura.

De conformidad con el carácter ambiental de este servicio público y dada las grandes competencias que posee el municipio en su gestión, es necesario que existan normas locales adecuadas a las exigencias del desarrollo sustentable y al reconocimiento y respeto de los derechos humanos, pues la legislación venezolana ambiental se ha encaminado en ese sentido, no obstante las normas locales, que a fin de cuentas son leyes, pareciera que van retardadas en este camino.

Dicho de este modo se identificarán los parámetros de protección al ambiente insertos dentro de la gestión municipal, encaminados al desarrollo sustentable y el cumplimiento de la constitucionalidad y la legalidad con respecto a la planificación ambiental y al manejo integral de la basura, como requisito de una correcta administración ambiental.

El presente trabajo consta de 5 capítulos:

**En el Capítulo I** se planteará el problema que se va a investigar. En este punto no sólo se describirá el asunto que se va a manejar sino la carencia que éste trabajo especial intenta satisfacer; de igual forma en este capítulo se expondrá los fundamentos de la investigación que no es otra cosa que la justificación, el objetivo general, los objetivos específicos y el alcance.

**En el capítulo II** se presentará el marco teórico y referencial en él se hará referencia a los antecedentes de la investigación, esto es, otros estudios que sirven de punto de

partida para el desarrollo del tema. Se presentarán las teorías de apoyo sobre los aspectos generales que abarca la investigación; en principio se tratará lo que se entiende por derechos emergentes o de solidaridad, el desarrollo sustentable y sus principios, y la aproximación a conceptos vinculados con el estudio como calidad de vida y ambiente. Por otra parte se presentarán las generalidades que definen lo que es un servicio público, se hablará sobre la prestación de un servicio público ambiental como es el manejo integral de los desechos sólidos y se abordarán las competencias municipales ambientales y lo pertinente con la inclusión de la variable ambiental en las políticas de todos los niveles de gobierno, así como en forma general se tratará sobre la emergencia del servicio público de desechos sólidos en el país, y para cerrar el capítulo se presentará las referencias normativas fundamentales de la investigación.

**En el capítulo III** se presentará el marco metodológico.

**En el capítulo IV.** Se presenta el análisis de la información a partir del estudio de la importancia que dentro de la planificación y presupuesto del Municipio Uribante se le ha dado al ambiente y en específico a la gestión de residuos y desechos sólidos. Finalizando el capítulo con algunos puntos que presentan cómo gestiona el municipio el servicio público ambiental de manejo de residuos y desechos sólidos.

**En el capítulo V** se presentarán las conclusiones a las que se llega luego del análisis de la información y recomendaciones sugeridas.

## **CAPITULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **Formulación e identificación del Problema**

El derecho al medio ambiente y el derecho a que los Estados protejan el medio ambiente, han sido contemplados por numerosas declaraciones, principios y planes de acción de la comunidad internacional y en bloques regionales, de allí que poco a poco esta tendencia vaya influyendo e integrándose al marco legal de diversos países.

Hoy día no representa un problema el principio de que un medio ambiente adecuado o de calidad constituye el presupuesto necesario para el respeto y garantía de los demás derechos fundamentales inherentes a las personas, y para la seguridad y desarrollo sustentable de los Estados.

La idea de que los estados deben adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección del medio ambiente debería ser también un postulado indiscutible, que no solo se quedara en las letras de las leyes y constituciones, sino que debería tener una aplicación efectiva que realmente procurara proteger el ambiente y con eso dar cumplimiento al derecho que se tiene de vivir en un ambiente sano y adecuado, por cuanto las políticas públicas deben concatenarse con la normativa para que exista un complemento a la hora de definir acciones para la protección ambiental, pues parece que el marco ambiental normativo no se vincula con el ejercicio del poder público. En este sentido resulta importante lo que al respecto afirma González (2005)

Para que goce de eficacia, la legislación ambiental debe tener correspondencia con la valoración que se tenga en la sociedad sobre la naturaleza y el ambiente. Estos valores se debieran traducir en primer término en una Política de Estado en relación con el ambiente. Fijadas las políticas y definidas las estrategias, la Ley deviene en instrumento de

dichas políticas y estrategias. Si el conjunto de normas jurídicas no responde a aquella valoración social de la naturaleza, ni se ha generado una Política de Estado, las normas jurídicas aparecerán aisladas e inconexas y en consecuencia tendrán poca eficacia. Aun cuando la legislación sustantiva ambiental pertenezca al ámbito del Derecho Público y en particular al Derecho Administrativo, rama que participa más que cualquier otra del carácter compulsivo del ordenamiento jurídico de lo público y de lo estatal, no deja de participar de la cultura que llama Ehrlich (1976) “el derecho vivo del pueblo”. (p: 157-158).

En relación con las ideas señaladas opina Loperena Rota (1999) que

La función del Estado con respecto al medio ambiente no es la de procurarlo - dado que las condiciones medioambientales adecuadas para la vida humana las proporciona, a priori, la propia naturaleza - sino la de respetarlo, protegerlo y conservarlo. De esta forma estaría cumpliendo con el objetivo de preservar el estado del medio ambiente - y la obligación de respetar el derecho a la vida (...). El derecho a un medio ambiente sano equilibrado y seguro forma parte, sin duda, de ese derecho a vivir. Más aún, cabe señalar que, como ocurre con la vida humana, el medio ambiente adecuado no es un fruto del desarrollo social sino un *prius* para su existencia (...). El medio ambiente adecuado precede lógicamente al propio Derecho: sin medio ambiente adecuado no hay hombre, ni sociedad ni Derecho.

De lo indicado anteriormente se desprende que es generalizado el interés por los daños causados al ambiente como consecuencia de la explotación y uso intensivo de los recursos naturales y las graves repercusiones que este desequilibrio trae consigo para la misma sociedad humana, poniendo en peligro la continuidad de su progreso y desarrollo, en resumen la vida.

Sin embargo, para que se den respuestas adecuadas, oportunas y tangibles, es indispensable que los gobiernos en sus distintos niveles se involucren en la gestión del ambiente y todas las políticas respeten los principios de la sustentabilidad ambiental, lo que requiere que exista concordancia entre políticas públicas y las leyes, y sin duda que la comunidad se reconozca como parte integrante del medio ambiente, pues su pervivencia depende del sustento de la naturaleza.

Las agresiones al medio ambiente producto del desarrollo económico, industrial, tecnológico y el crecimiento demográfico incontrolado con todas las

demandas de recursos que ello implica, se hizo insostenible, no quedando otra opción a los países y sus gobiernos incluir en la planificación de sus políticas la variable ambiental y el uso sustentable de los recursos para que la sociedad del presente pueda dejar como herencia a la sociedad del futuro recursos disponibles.

Situación que ha llevado a emerger las consideraciones acerca del derecho humano al ambiente y a su vez la obligación de los Estados de proteger el ambiente. Evidentemente no es que sea un derecho nuevo, recién descubierto, sino que la consideración sobre ello había estado oculta tras la primacía que se da a otros derechos, y por la complejidad que significa reconocer que el derecho a la protección del ambiente y a disponer de un ambiente de calidad pudiera ser pensado como derecho fundamental.

Por consiguiente se plantea una nueva dimensión para el crecimiento y desarrollo de la sociedad humana y es la dimensión ambiental, la cual por imperativo de la protección de la vida humana ha de estar amparada por normas no sólo internacionales sino incluidas en las leyes de cada país.

Una de las manifestaciones de la tendencia de la protección ambiental de mayor incidencia dentro de la legislación venezolana data de 1976 con la promulgación de la Ley orgánica del Ambiente, donde se reconoce el ambiente como bien jurídico, luego vendrían otras leyes que aunque dispersas recogen el interés por crear una cultura normativa para la protección de determinados elementos o componentes del ambiente.

Dentro de esta reflexión se inscribe la consagración del ambiente como bien jurídico con rango constitucional en la constitución venezolana de 1999 <sup>1</sup>, donde el interés por el ambiente no se resume sólo al capítulo dentro del título de los deberes,

---

<sup>1</sup> La nueva constitución venezolana de 1999 significa un avance respecto a la de los años 60, tiempo en el cual el tema ambiental no había ganado aun el terreno que ocupa a fines de la década de los años 90 y comienzos del nuevo siglo. La preocupación por el ambiente y el equilibrio ecológico es uno de los temas globalizados, al comprenderse la interrelación planetaria de los procesos naturales y su afectación por el hombre. Esta concepción integral del tema ambiental es la que acoge la nueva Constitución, por lo cual constituye una base programática del modelo de Estado, un principio político que se manifiesta de diversas maneras... De alguna manera el llamado "espíritu de Río" estuvo rondando la Asamblea Nacional Constituyente. González, Fortunato. (2005) Revista Venezolana de Ciencia Política. N° 27 p.146.

derechos humanos y garantías, sino que desde el preámbulo <sup>2</sup> y en todo su articulado es un tema transversal que está inmerso en todo el texto, pues todo el desarrollo de la Nación, deberá ejecutarse sobre bases ambientalmente responsables y admisibles.

Por supuesto que esta obligación de tomar el ámbito ambiental como presupuesto para el desarrollo sustentable del país no corresponde sólo al poder público nacional, sino que se constituye en una competencia concurrente<sup>3</sup> entre todos los niveles político territoriales, y una obligación para los entes y órganos de toda la administración pública al gestionar y al elaborar planes, programas, proyectos de acuerdo con la planificación ambiental nacional que establece una jerarquización y centralidad en este sentido. Según lo señalado no escapa a esta agenda de obligaciones ambientales los municipios al gestionar las materias propias de su vida local, y aún las entidades paraconstitucionales surgidas como unidades locales del poder popular cuyas competencias parecen estar confundidas con las que constitucionalmente le corresponden al municipio venezolano como la unidad política primaria.

De lo indicado anteriormente se desprende que las obligaciones de las administraciones municipales que tienden a garantizar este derecho de solidaridad de la protección del ambiente, están vinculadas directamente con la gestión de las materias propias que permiten el desarrollo de la vida local.

Como consecuencia, siendo la prestación de determinados servicios públicos de carácter ambiental una forma de ejercer las materias de su competencia, sin duda que la actividad prestacional relacionada con el manejo de los residuos y desechos sólidos hoy denominada gestión integral de la basura, es un indicativo del cumplimiento por parte del municipio con las exigencias del derecho fundamental de las personas a vivir en un ambiente sano y equilibrado.

---

<sup>2</sup> El Preámbulo es una declaración genérica que ilumina el texto de la Constitución y que en la tradición constitucional venezolana se le ha dado valor jurídico. El Preámbulo de la Constitución de 1999 señala como valores fundamentales “el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad”. *Ibíd.* p.163.

<sup>3</sup> La materia ambiental es tratada como competencia pública en el Título IV “Del Poder Público” en cuyo ejercicio confluyen los tres poderes políticos territoriales, por lo que se trata de una competencia concurrente ... se requiere el desarrollo de la legislación básica u orgánica para delimitar los componentes que le son atribuidos. No obstante hay un cierto grado de desagregación en el texto constitucional al examinar las competencias de los niveles nacional y municipal. No entendemos por qué no se le asignaron responsabilidades ambientales a las Entidades Federales en el texto constitucional. *Ibíd.* p.166.

En este sentido se observa que la Constitución Nacional le asigna a los Municipios entre sus competencias lo concerniente a protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario.

Lo que conlleva adicionalmente la obligación de gestionar las atribuciones señaladas, mediante la creación de normas locales en consonancia con los planes nacionales y estatales, y la implementación de proyectos destinados a la protección del ambiente, y en consecuencia su respectivo control, pues la Ley Orgánica del Ambiente en su Artículo 17 le atribuye a los municipios la facultad de complementar las normas ambientales en las materias que sean de su exclusiva competencia.

Toda la anterior reflexión se inscribe en el problema que enfrentan los Municipios venezolanos en la gestión de la materia de protección del ambiente en general y de forma específica el área de gestión de residuos y desechos sólidos. Este desafío ha concluido en vagos intentos publicitarios que tiene como lema el reciclaje y la protección del ambiente, no obstante que los instrumentos jurídicos bien sean leyes nacionales o locales que regulan esta área, no han logrado su concreción en la práctica, es decir, el marco legal dirigido a enfocar este grave problema pareciera inexistente en muchos de los casos de los entes municipales.

Partimos de la premisa que el problema que se presenta a nivel local en cada uno de los municipios de nuestro país con el tratamiento de los desechos sólidos se torna cada día más difícil de manejar, generando conflictos a las administraciones municipales desde diversos puntos de vista. Esta situación afecta ambiental, social, económica y políticamente el desarrollo de los municipios y el disfrute del derecho del ambiente de sus ciudadanos, además de las repercusiones que pueda tener en la salud y en la degradación de la naturaleza, por tanto en el incumplimiento del resguardo de derechos transgeneracionales.

En este sentido, se observa este problema de gran dimensión específicamente en la localidad del Municipio Uribante del Estado Táchira. En esta región la prestación del servicio público de manejo integral de la basura carece de cualquier elemento que pudiera definir su prestación como eficiente o de calidad, pues en realidad no se gestiona, sólo se limita a la recolección de los desechos. Mucho menos existe manejo

en las demás fases de la gestión integral de la basura. Constituyéndose esta situación en una absoluta carencia de parámetros de protección ambiental y en el incumplimiento de las premisas del desarrollo sustentable.

A tal efecto el problema se enfoca en la inexistencia de una adecuada gestión de la basura como factor indispensable para la protección del ambiente; debido a la ausencia de mecanismos de manejo adecuados y efectivos por parte del Municipio como ente prestador de un servicio público de carácter constitucional y relacionado con los derechos inherentes a las personas, es decir, el Municipio es un agente que no garantiza el derecho humano a disfrutar de un ambiente de calidad.

Por supuesto que este fenómeno tiene diversas variables a analizar desde la revisión de las normas locales y su adecuación a los parámetros de la sustentabilidad y a la legislación nacional, así como la revisión de la forma en que la administración municipal gestiona todo el procedimiento relativo a este servicio, la importancia que la protección del ambiente tiene en el presupuesto municipal, la preparación de los funcionarios que directamente manejan este servicio, y la inclusión o vinculación de la variable ambiental como pilar fundamental en el plan de desarrollo municipal y otros planes vitales para el cumplimiento de las obligaciones ambientales de la localidad, sin que estos sean los únicos elementos que influyen en la búsqueda de soluciones a esta problemática, pues existen muchos factores como la falta de educación ambiental y la carencia de conciencia de la comunidad en cuanto a la conservación del ambiente, ausencia de tecnología y la negligencia en las políticas ambientales municipales, entre otros elementos que van de la mano y que necesariamente deben ser atendidos para una solución integral.

La realidad planteada acerca de la gestión municipal de un derecho de solidaridad como lo es el derecho a la protección del ambiente, específicamente en lo relativo al manejo eficiente de la gestión de los desechos sólidos, es causa directa de que las personas disfruten o no de una mejor calidad de vida y alcancen sus expectativas materiales, intelectuales, individuales y colectivas, por cuanto si no hay un medio ambiente sano esto decididamente afecta la salud y en fin la vida de toda la comunidad. La ineficiencia en el cumplimiento de parámetros de calidad ambiental

en el cumplimiento de esta actividad de prestación de un servicio público, es un incumplimiento a las garantías y derechos fundamentales de las personas.

Es preciso determinar cuáles son las causas que impiden una gestión eficiente de la protección ambiental por parte del municipio y no permiten alcanzar mejores resultados, de modo que permitan revertir la situación y garantizar el derecho fundamental de disfrutar de un ambiente sano que pueda ser heredado a las siguientes generaciones, es decir, porqué la gestión ambiental del municipio no está enmarcada en las premisas del desarrollo sustentable.

Para determinar tales circunstancias se han planteado las interrogantes siguientes:

1. ¿Cuáles son los principales aspectos conceptuales que identifican como derechos de solidaridad el derecho al ambiente y el derecho a la protección del ambiente?
2. ¿Cuáles son los elementos fundamentales del desarrollo sustentable?
3. ¿Cuáles son los principales aspectos conceptuales y teóricos que definen una actividad de la administración como servicio público?
4. ¿Cuáles son las bases constitucionales y legales que delimitan las competencias de los municipios en materia de gestión y protección ambiental?
5. ¿Cuál es la gestión del Municipio Uribante del Estado Táchira en materia de protección del ambiente, específicamente en las políticas de manejo integral de la basura y su vinculación con la dimensión ambiental en la normativa ambiental local y la planificación?

Las respuestas a estas interrogantes se verán reflejadas en el desarrollo de los objetivos que se persiguen en la presente investigación.

## **Fundamentos de la Investigación**

### ***Objetivo General***

El objetivo general del presente trabajo es “analizar la protección del ambiente como un derecho de solidaridad gestionado por los municipios”.

Para lograr dicho objetivo, fue necesario cumplir los objetivos específicos siguientes:

### ***Objetivos Específicos***

- Identificar y describir las bases conceptuales que identifica como derecho de solidaridad el derecho al ambiente y su protección.
- Identificar y describir los elementos fundamentales del desarrollo sustentable.
- Identificar los principales aspectos conceptuales y teóricos que definen una actividad de la administración pública como servicio público.
- Examinar y exponer las bases constitucionales y legales que delimitan las competencias de los municipios en materia de gestión y protección del ambiente.
- Analizar la gestión del Municipio Uribante del Estado Táchira en materia de protección del ambiente, específicamente en las políticas de manejo integral de la basura, a partir de la vinculación de la dimensión ambiental en la normativa ambiental local y la planificación.

## **Importancia y Justificación de la Investigación**

La evaluación de la gestión de la administración municipal respecto a sus competencias como prestador de servicios públicos de carácter ambiental son consustanciales con el cumplimiento de sus obligaciones en cuanto protector del ambiente, cuyo fundamento reposa en el principio constitucional de procurar que las personas se desenvuelvan en un ambiente sano, sean usados los recursos naturales de

forma racional como fórmula protectora además de los derechos ambientales de generaciones que aún no nacen pero que tienen por igual el derecho a disponer cuando existan, de un medio ambiente de calidad.

Este análisis es de suma importancia para identificar la situación real del cumplimiento de los parámetros legales de la gestión ambiental llevada a cabo por la administración municipal, en cuanto al servicio público de manejo integral de la basura, pues en la medida en que la competencia de prestación que además es de protección ambiental no se cumpla con total apego a las normas, es causa directa de lesiones del derecho fundamental a la vida.

Por consiguiente esta investigación es de gran relevancia porque lejos de ser repetitiva aborda el tema desde una perspectiva novedosa para la ciencia del Derecho Administrativo.

En efecto la protección del medio ambiente es una temática que el Derecho Administrativo debe necesariamente abarcar, pues los poderes públicos a través de sus órganos y entes ejercen sus actividades para cumplir con los fines de la existencia del Estado entre los cuales podemos señalar, según el texto constitucional venezolano, que no son otros sino preservar la libertad, la paz, la solidaridad, el bien común, asegurar el derecho a la vida, la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto de su dignidad, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad.

Como fue expuesto en el planteamiento del problema las administraciones municipales, y en el caso particular en el Municipio Uribante del Estado Táchira se ha mostrado falta de experiencia y organización en el cumplimiento de sus obligaciones ambientales, otorgadas como competencias en la constitución y las leyes, observándose dificultades para atender la prestación del servicio público de gestión integral de la basura.

Ante tales circunstancias se hace necesaria la revisión y evaluación de la gestión llevada a cabo por el municipio, específicamente por el órgano planificador y ejecutor de las políticas públicas relacionadas con este tema, a fin de presentar un

análisis que servirá como base o estructura teórica para posteriores diseños de correctivos o adecuaciones de las normas locales a la necesidad de la protección del ambiente o que la municipalidad y demás actores competentes en este caso hagan un replanteamiento de una nueva estructura más operativa y funcional.

Es importante el análisis que se haga respecto a este conflicto de los inadecuados manejos de los desechos sólidos o basura y las repercusiones negativas en la totalidad del medio ambiente, incluidos los seres humanos, siendo previsible que vaya en aumento la conflictividad, teniendo en cuenta que la tendencia a la generación de desechos se incrementa a la par que las autoridades responsables de su manejo mantienen las mismas políticas que han demostrado, salvo casos muy puntuales, que no son una respuesta ante tan drástico problema ambiental.

A su vez cabe resaltar la relevancia social de la investigación por el poco valor que se le ha dado desde la administración municipal y de la misma comunidad local a la protección del ambiente.

Así como también, esta investigación busca reforzar una aproximación teórica sobre el cumplimiento de las competencias de protección ambiental del municipio y su incidencia directa sobre el derecho fundamental de las personas a vivir en un medio ambiente sano. En este orden de ideas llama la atención que siendo la basura un potencial riesgo para la salud humana, por la mala prácticas relacionadas a su manejo y disposición final, así como un riesgo y una factor asociado a la degradación del medio ambiente, no se haya efectuado en esta localidad ningún estudio cuya intención esté encaminado a evaluar esta realidad que lesiona los derechos humanos y los principios del desarrollo sustentable. Principios estos que por mandato constitucional deben estar en la base de todas las actividades de la administración pública como prestador de servicios y como garante de la protección de tales derechos afectados.

Se observa la necesidad de este estudio desde el punto de vista académico, pues se inscribe dentro de la perspectiva del desarrollo sustentable un concepto que debe estar implícito en todas las actividades de gestión del ambiente por parte de los poderes públicos nacionales, regionales y locales, lo que se concibe como un aporte a

las líneas de investigación relacionadas con el desarrollo sustentable, gestión local y servicios públicos locales de la especialización en Derecho Administrativo del Centro Interamericano de Estudios Provinciales y Locales de la Universidad de los Andes.

### **Alcance de la Investigación**

En cuanto al alcance, se considera que esta investigación se orientó al estudio y análisis de las teorías existentes que sostienen que la gestión de la administración municipal como prestador de servicios públicos de carácter ambiental está vinculada con el cumplimiento de su obligación de protección del ambiente. De esta forma la administración pública local en cumplimiento de sus competencias ambientales garantiza el principio constitucional de procurar que las personas se desenvuelvan en un ambiente libre de contaminación, donde los recursos naturales sean usados de forma sustentable, permitiendo la pervivencia del equilibrio del medio ambiente para el disfrute de las generaciones futuras, es decir, en manos del municipio está la gestión de un derecho de solidaridad como lo es el derecho al ambiente.

De esta forma se determinará una serie de elementos que permiten analizar la gestión que se lleva a cabo en el Municipio Uribante del Estado Táchira para ubicar al servicio público prestado en el manejo de la basura, en correspondencia con los presupuestos del desarrollo sustentable y de conformidad con las obligaciones que le impone la ley especial que regula su gestión.

Por tanto la investigación aporta teóricamente las diferentes opiniones sostenidas por la doctrina con respecto al tema, además de concentrarse en el análisis del marco legal venezolano que regula las variables propuestas y en la descripción de la situación actual de la gestión de los desechos sólidos a través del nivel administrativo competente en el municipio Uribante.

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

En este apartado se desarrollará lo referente a las bases teóricas y las bases referenciales. En primer lugar constituyen las teorías de apoyo, los conocimientos o elementos básicos conceptuales generales contenidos en investigaciones previas y en la doctrina<sup>4</sup>; y por otro lado mediante el marco referencial se contextualiza la investigación con especificidad presentando los factores concretos que delimitan el tema; esto es, las referencias específicas dentro de las cuales se enfoca el objeto de estudio.

www.bdigitalula.ve

#### Antecedentes de la investigación

En atención a la naturaleza del problema planteado y guardando relación con este estudio, debemos señalar importantes investigaciones cuyo objeto, metodología y desarrollo aportan conceptos que sirven de herramientas iniciales para la comprensión de las principales variables de cada objetivo propuesto. Todas estas investigaciones se inscriben de alguna forma como reflexiones previas para sustentar el conocimiento y ofrecen enfoques y perspectivas acordes con el ámbito de los propósitos perseguidos en el estudio.

En efecto, se consideran algunas investigaciones, en primer lugar atendiendo a los planteamientos que sostienen el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano como un derecho de solidaridad; de igual forma se presenta una investigación que analiza las competencias ambientales municipales y también estudios que se

---

<sup>4</sup> De los Ríos, Isabel. *El proyecto de trabajo especial de grado*. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela.

enfocan hacia la gestión municipal y el desarrollo sustentable, sin dejar de señalar un importante estudio previo sobre la gestión de los desechos sólidos como un problema sin resolver desde hace muchas décadas en los municipios venezolanos.

A continuación se mencionan algunos de ellos.

Montero (2003) en su investigación sobre el **Análisis jurídico de las competencias ambientales del municipio**<sup>5</sup>, plantea que el ambiente es materia objeto de competencia concurrente entre los tres niveles de gobierno, a saber: el nacional, el estatal y el municipal. Siendo el municipio, el nivel de gobierno más cercano al ciudadano, es decir, es el encargado de garantizar y velar por las condiciones de vida de la comunidad y, por ende, por la protección del ambiente.

La autora para la realización de su investigación procedió a hacer una revisión bibliográfica o consulta de documentos, por tanto siendo un trabajo de corte documental analítico, es un aporte de valor como antecedente pues en él se presenta el análisis reflexivo del régimen de competencias municipales vinculadas con la materia ambiental, desplegado de forma dispersa en la normativa que configura el marco legal ambiental venezolano.

Dentro de una perspectiva novedosa se indaga en un tema importante para el desarrollo de la vida de las comunidades locales en cuanto a la garantía que debe ineludiblemente ofrecer las administraciones municipales en el resguardo de los derechos ambientales.

De lo anteriormente indicado se desprende que la autora analiza las competencias ambientales asignadas a los municipios por la Constitución, las leyes y normas venezolanas, destacando la inclusión, en forma expresa, de las atribuciones ambientales del municipio en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Este nuevo paradigma del Estado Ambiental, indica la investigación, refuerza el proceso de descentralización, aspecto fundamental en esta materia, pues esto permite

---

<sup>5</sup> Montero (2003) *Análisis jurídico de las competencias ambientales del municipio. Alcances y limitaciones*. Presentado en el Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES). Caracas Venezuela.

al ciudadano la posibilidad de recurrir a su gobierno local y poner en funcionamiento los mecanismos disponibles para la satisfacción de sus necesidades.

En este estudio se hace un examen del carácter concurrente de las competencias ambientales del municipio con los demás niveles de gobierno, se determinan los alcances y limitaciones del municipio en el ejercicio de esas atribuciones y se analiza la importancia de la participación ciudadana en la gestión ambiental municipal, con la finalidad de precisar la dimensión del poder del municipio en el ejercicio de las competencias ambientales.

Por último concluye el estudio afirmando que la ley les concede a las autoridades locales un amplio campo de acción para desarrollar los preceptos establecidos en las leyes ambientales nacionales. Sin embargo se necesita voluntad, motivación y capacitación, tanto de los funcionarios como de la comunidad, para generar estrategias originales y efectivas que vayan en pro de la protección del ambiente. Gestionar el ambiente de hecho y no solamente de derecho, es el reto que tienen por delante los municipios venezolanos frente a la acción que la sociedad reclama.

En cuanto a la prestación del servicio público de manejo de desechos sólidos y a la gestión efectuada por las administraciones locales, existen diversos estudios que aportan importantes conclusiones y propuestas metodológicas para dar soluciones parciales a un problema común de todos los municipios del país, en este caso hemos tomado como referente el trabajo de Cardone (1999)<sup>6</sup>, cuyo propósito de investigación se orientó a la propuesta de un modelo gerencial efectivo para que la unidad administrativa encargada del manejo integral de los desechos sólidos preste un servicio de calidad a los usuarios.

De tal manera y por el considerable interés social para que funcione adecuadamente este servicio público, la autora indaga y da a conocer las carencias institucionales que contribuyen a que la gestión del servicio no sea eficiente,

---

<sup>6</sup> Cardone (1999) *Modelo de Gerencia para la Unidad de Manejo integral de los Desechos sólidos en el Municipio Libertador del Estado Mérida*. Tesis de grado presentada en la Universidad de los Andes. Mérida Venezuela.

lográndolo a partir del diagnóstico de la situación local bajo una metodología tipo descriptiva, con un diseño factible y de observación, obteniendo datos de la realidad encontrada.

Siguiendo el orden de ideas presentes en esta investigación, se plantea la definición de desechos sólidos de Tchobano Glous (1982) citado por la autora, indicando que son todos los desechos que proceden de actividades humanas y de animales que son desechados como inútiles e indeseables, los cuales son reflejo del estilo de vida de la población que los produce por lo que varían de localidad en localidad. (p.65). Aunque es una definición de desechos no técnica, no obstante impacta por cuanto presenta una de las grandes causas del problema de los desechos, su generación. Esto se refiere a la irresponsabilidad de todos los consumidores, pues la cadena entre el que consume y el producto se rompe una vez que deja de ser usado o pierde su funcionalidad, luego es sólo basura, cuyo destino no depende ya del consumidor-generador. Grave situación si la tendencia es cada vez más creciente e indetenible, características de todas las sociedades humanas, que se desapegan de su condición de ser parte integrante del problema.

Para sostener lo indicado anteriormente la autora argumenta que en la medida en que las ciudades se han ido desarrollando han experimentado un fuerte crecimiento poblacional, lo que ha provocado que el hombre rompa el equilibrio con su entorno natural al transformarse en potencial consumidor de productos muchas veces innecesarios los cuales, una vez finalizada su vida útil se desechan para incorporarse a un volumen cada vez mayor de desperdicios, que por no ser biodegradables o reutilizados por la misma sociedad, se constituyen en un problema físico ambiental de gran dimensión. (P.65)

La Investigación presenta como principales conclusiones que la administración pública municipal desconoce el contenido de la ordenanza municipal que rige en materia de manejo de desechos, lo que se refleja en su incumplimiento y en la pésima calidad del servicio público. De igual manera indica que hay solapamiento de funciones e incumplimiento de competencias por parte de la unidad encargada de llevar adelante la gestión adecuada de los desechos sólidos.

Además de otros aspectos destacables que arrojó el estudio referente al aspecto financiero, a la carencia de fondos o recursos para la inversión en tecnología y en estudios para mejorar la calidad del servicio, así como la ausencia de planificación municipal que incide directamente en la desarticulación entre necesidades e inversión de los recursos, en la nula operatividad organizativa, en la inexistencia de controles o supervisión, en consecuencia se presta un servicio público de forma no planificada e ineficiente.

Por otra parte Pietrongeli de León (1999) efectuó una investigación sobre desarrollo local y calidad ambiental.<sup>7</sup> En este trabajo cuyo objetivo principal es la definición de elementos a considerar para la elaboración de una propuesta de instrumentos legales que garanticen mecanismos para la participación de la comunidad en materia ambiental y urbana, fundamentada en el fortalecimiento de los asentamientos existentes y de la organización administrativa del municipio, que permita implementar un Plan de Gestión Local, con la finalidad de asegurar un mejor modo de vida a la población y a su vez limitar la afectación de las condiciones ambientales basado en un análisis de la relación de conflicto entre la naturaleza del lugar y la actividad antropológica, que individualice y valore los ámbitos cualitativa y cuantitativamente. (p.7).

En atención a la reflexión y al análisis propuesto, la investigación necesariamente se apegó a la metodología más utilizada según palabras de Agliata Marco citado por la autora; “en la planificación ecológica”: es decir, el análisis de idoneidad (...) un proceso de determinación de la capacidad de un área a sostener un uso específico, entre la gama de supuestos y compatibles con la estrategia del plan. (p.9).

Se plantea entonces el problema de estudio dentro de un municipio ambiental por tener gran porcentaje de su territorio afectado bajo la protección jurídica de áreas bajo régimen de administración especial, se hace una revisión de la situación de la comunidad y la eficiencia de la administración pública en cuanto a respuesta y

---

<sup>7</sup> Pietrongeli de León (1999) *desarrollo local y calidad ambiental*. Tesis de grado presentada en la Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.

dotación de las necesidades básicas de la población. Se analizaron los parámetros cuantificables en salud, servicios comunales y dentro de ellos se verificó la deficiencia en la prestación del servicio de aseo urbano y el alto costo ambiental por las repercusiones negativas que surgieron como consecuencia de la disposición final de los desechos.

Situación que llevó a la conclusión pertinente sobre la ineficaz prestación de los servicios comunales básicos en un municipio rural y su implicación en el bajo nivel de vida de los habitantes, en este aspecto señala la autora que incluye al municipio en esta categoría partiendo del concepto de calidad de vida entendido como la imagen objetivo en el proceso de planificación, que lleva implícita una filosofía de desarrollo cuya máxima expresión es la situación de equilibrio ecológico perfecto, pero no con deficiente calidad de vida. Es de señalarse, indica Pietrongeli de León (1999) que cada civilización y cada momento histórico establece realmente el nivel de comprensión del concepto de calidad de vida, del estándar colectivo, ya que debe considerarse también el modo de vida como un parámetro no cuantificable, dirigido a la identidad cultural y a la relación de esa comunidad con su entorno, con el medio en que se desarrolla, el conocerlo, cómo viven los sujetos, sus condiciones, sus objetivos de existencia y sus expectativas de transformación. (P.5)

Esta perspectiva filosófica es la base que fundamenta la relación entre las propuestas del desarrollo sustentable y el concepto de calidad de vida, presente en el tema que desarrollamos.

En otro orden de ideas, esta investigación que tomamos como antecedente plantea que jurídicamente el derecho ambiental es objetivo por imponer deberes y conceder derechos, se origina en el derecho natural, es coercitivo por relacionarse con bienes del dominio público pero encuentra una gran dificultad al no tener mecanismos claros y unificados para cuantificar los daños ambientales, por la agresividad de los daños al ambiente muchas veces, sino la mayoría de las veces, no puede determinarse el equivalente de las lesiones causadas al ambiente, por cuanto sus repercusiones van más allá del lugar donde ocurren, no se manifiestan

inmediatamente y afectan un bien jurídico que es propiedad de la colectividad en general.

Sin embargo, expone la autora que debe haber un punto de entendimiento entre el desarrollo y la utilización de los recursos del medio natural, pues son la materia prima del desarrollo económico, pero el hombre debe tener sentido de pertenencia al ambiente, siendo éste parte indisoluble y sostén de la vida humana. En esta necesidad de que la comunidad se sienta parte del medio ambiente y responsable en su protección y además como sujeto activo y participativo ante la administración pública para que sus derechos a vivir en un medio ambiente saludable sean resguardados, debe darse la plena vigencia de las competencias municipales de carácter ambiental. A la cabeza de este cambio de orientación para adentrarse en un nuevo paradigma de desarrollo sin duda debe situarse la municipalidad como parte del Estado con capacidad técnica, financiera y administrativa y una privilegiada situación de cercanía al ciudadano.

En cuanto al régimen de competencias ambientales si bien la constitución nacional otorga al Estado la competencia en materia ambiental, la Ley Orgánica del Ambiente centraliza la competencia de dicha materia ambiental en el Poder Nacional en la Persona del Presidente de la República en Consejo de Ministros y a la Autoridad Nacional con competencia en materia ambiental. No obstante la Ley que regula el régimen de competencias del municipio señala que es de su competencia el gobierno y administración de los intereses particulares de la entidad, señalando además lo referente a materias propias de la vida local, por lo que la unidad política primaria territorial podrá gestionar sus intereses y promover actividades y prestar servicios que contribuyan a la protección del ambiente y al saneamiento ambiental.

Este fenómeno de las competencias centralizadas en el poder público nacional y ejercido a través del ministerio del área ambiental, así como el reparto de competencias al municipio venezolano propias y concurrentes con los demás niveles del poder público analizadas por la autora en su trabajo, continúa siendo prácticamente de la misma forma, pues aun cuando ella hace su investigación bajo el marco normativo de la Constitución de 1961, la Ley Orgánica del Ambiente anterior

a la de 2006 y la Ley de Régimen Municipal anterior a la del Poder Público Municipal de 2010, es muy oportuna esta comparación constitucional y legislativa con la que analizamos en nuestra investigación, pues permite profundizar en la idea de que no es la falta de competencias lo que no permite que existe una gerencia apropiada de la protección del medio ambiente, pareciera que los mismos problemas de gestión de servicios básicos que enfatiza la autora, siguen teniendo el mismo porcentaje de gestión ineficiente en el presente, en otras palabras, en más de quince años que distan entre una investigación y otra, los problemas asociados a las inaplicabilidad de las normas ambientales y sus nefastos resultados para el desarrollo humano y el equilibrio del medio ambiente guardan mucha similitud.

A título ilustrativo presentamos esta cita tomada de Pietrongeli de León (1999) respecto a la situación de los desechos sólidos en un municipio venezolano, que prácticamente es el reflejo de la situación de hoy día en casi todas las entidades locales de nuestro país:

La disposición de desechos sólidos ha sido hasta la fecha, uno de los problemas ambientales y de servicio no resuelto, que debe enfrentar la alcaldía. Si bien se presta servicio de recolección a los centros poblados de mayor magnitud y más cercanos a la vía Carretera Trasandina, hasta 1996 la disposición de desechos se realizaba en un vertedero a cielo abierto ubicado en Pico el Águila (...) en estos momentos se trasladan cerca de 44.295 kg/semanal (...) de desechos hasta el relleno sanitario ubicado en el municipio Sucre de este estado, cuya propiedad y mantenimiento es asumida por el Municipio Libertador. La mayor parte de los desechos que son producidos por este Estado son quemados o vertidos hacia taludes o márgenes de ríos y quebradas sin tratamiento alguno generando contaminación de suelos y aguas. (p. 45-46)

Otra investigación relevante fue la realizada por Torres, R. y Renderos C. (2012) referida a el acceso a la justicia y las reparación de las víctimas ambientales,<sup>8</sup> teniendo como propósito analizar los derechos humanos que han sido clasificados

---

<sup>8</sup> Torres, R. y Renderos C. 2012:p.11. *El acceso a la justicia y la reparación de las víctimas ambientales mediante el amparo constitucional en el Salvador*. Tesis de Grado presentada en la Universidad de El Salvador. República de El Salvador.

como derechos de los pueblos o de solidaridad, entre los cuales se encuentra el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Al respecto, se indica que la situación que garantiza este derecho, es una condición ineludible de la propia existencia humana. Esto es así debido a que sin las condiciones ambientales adecuadas, no puede la humanidad sobrevivir y en consecuencia, los demás derechos carecerían de sentido.

Esta investigación se planteó entre sus objetivos principales el estudio y comparación de la jurisprudencia nacional e internacional cuyo criterio sirva de base para el desarrollo del derecho humano al medio ambiente y su relación con los derechos humanos a la vida y a la salud. Es una investigación de carácter cualitativo y documental, con aplicación del análisis interpretativo sobre los postulados señalados.

Cabe mencionar que las diversas actividades antropogénicas que han causado la degradación del medio ambiente, han sido punto de encuentro como indican Torres, R. y Renderos C. (2011) para dar paso a los planteamientos de los derechos de solidaridad, que se encuentran vinculados con el principio de solidaridad en virtud de la incidencia que tienen a nivel global y necesitan para su realización una serie de esfuerzos y cooperación que involucran a todos los Estados. No obstante que estos derechos no se encuentran concentrados expresamente en un instrumento como la Declaración Universal de los Derechos Humanos –como ocurre con los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales–, sino que aún se encuentran en proceso de definición y están consagrados en diversas disposiciones de instrumentos internacionales. (p. 9)

Cabe considerar según lo apuntado en este estudio que la aceptación al reconocimiento de nuevos derechos ha creado cierta polémica doctrinaria, debido al temor que la admisión de estas nuevas conquistas desvirtúen la naturaleza de los derechos humanos, sin embargo, argumenta que negar a esas demandas toda posibilidad de llegar a ser derechos, supondría desconocer el carácter histórico de éstos, así como privar de tutela jurídica fundamental a algunas de las necesidades más radicalmente sentidas por los hombres y los pueblos de nuestro tiempo. Se abre así un importante reto para la legislación, la jurisprudencia y la ciencia del derecho dirigido

a clarificar, depurar y elaborar esas reivindicaciones cívicas, para establecer cuales de ellas incorporan nuevos derechos y libertades dignos de tutela jurídica y cuales son meras pretensiones arbitrarias. Por último es conveniente acotar siguiendo las perspectivas de esta investigación que la libertad y la igualdad fueron, respectivamente, los valores que orientaron los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, siendo la solidaridad el nuevo fundamento de los derechos de los pueblos, que aspiran a realizar no solo la libertad o la igualdad de los seres humanos, sino la solidaridad o, dicho en otros términos, la igual libertad para todos los seres humanos del planeta, presentes y futuros.<sup>9</sup>

En cuanto a la temática del desarrollo sustentable, el estudio de Ramírez (2005) acerca de la gestión ambiental urbana como elemento del desarrollo sostenible,<sup>10</sup> sostiene que los gobiernos son responsables primarios del desarrollo sustentable. En este sentido tienen como deber elaborar planes tanto nacionales como regionales y locales que conlleven a la definición de políticas y estrategias, capaces de lograr una amplia participación de la comunidad -incluyendo las organizaciones no gubernamentales- y el sector privado. En base a lo expuesto se determina que el autor plantea la necesidad de una correcta gestión ambiental para que la comunidad tenga oportunidades de lograr un desarrollo sustentable.

Destacándose el concepto presentado por Díaz citado por Ramírez (2005), sobre los procesos de gestión ambiental, éstos, indica el autor, se originan, derivan y solucionan en función de los actores involucrados en cada una de las situaciones, identificando actores y responsabilidades en una perspectiva de intervención integral, debiendo la gestión ambiental local privilegiar el fomento de transacciones con otras entidades, para concertar cumplimiento de tareas y acciones, antes que propender a crecer internamente en forma excesiva; por esto nada de lo que se realice en materia de gestión ambiental debe desvincularse de los roles fundamentales de los gobiernos

---

<sup>9</sup> Pérez Luño citado por Torres, R. y Renderos C: Op. Cit p.11.

<sup>10</sup> Ramírez, D. (2005) *la gestión ambiental urbana como elemento del desarrollo sostenible de la ciudad de Barquisimeto*. Tesis de Grado presentada en la Universidad Lisandro Alvarado. Barquisimeto. Venezuela.

locales, siendo la gestión ambiental un valor agregado de la misión de los gobiernos locales, porque debe estar perfectamente integrada con otras áreas de la gestión local, debiendo asumir y enfrentar las incertidumbres, pues no toda intervención tiene asegurados los resultados que se desean. La incertidumbre se enfrenta asumiendo hipótesis, estrategias de acción y monitoreando lo que se hace.

Con base a la problemática planteada, se incorpora el término de sustentabilidad como criterio guiador de un enfoque ecológico con perspectivas de viabilidad y productividad de la Gestión Ambiental Urbana, al referir el uso de prácticas que no afecten adversamente el ambiente y la base de los recursos naturales para uso y disfrute de generaciones futuras. Por esta razón se realizó una revisión bibliográfica, donde se indagó acerca de los términos objeto de estudio de esta investigación como Gestión Ambiental, Gestión Ambiental Urbana y Desarrollo Sostenible – Desarrollo Sustentable.

En la perspectiva que aquí se presenta se tiene que los municipios son los gerentes ambientales más próximos al individuo y deberían dar respuestas con celeridad y oportunidad para evitar graves consecuencias. A tal efecto indica Díaz (2000) citado por Ramírez (2005) que la gestión ambiental municipal es el proceso orientado al objetivo de alcanzar un aprovechamiento óptimo de la oferta ambiental local y minimizar al mismo tiempo los impactos ambientales negativos asociados a las acciones del desarrollo. De igual forma sostiene que el carácter concreto de los problemas y la necesidad de solucionarlos, facilita la búsqueda de acuerdos básicos (...) la gestión ambiental debe responder a tres objetivos y procesos vinculados al tiempo: La reversión de procesos de deterioro ambiental (pasado); la resolución de conflictos ambientales (presente); la prevención de conflictos ambientales (futuro). (p.48).

## Bases Teóricas

### *Aproximación conceptual al derecho al ambiente sano como derecho de solidaridad*

En la perspectiva que aquí presentamos, el derecho del hombre al ambiente sano se ha configurado como uno de los derechos que mayor inquietud y replanteamiento está despertando en el mundo jurídico, no sólo por lo difícil que ha resultado su encuadre jurídico, sino también porque a partir de él se reflexiona sobre la calidad de vida del hombre en el presente y en el futuro.

Expuesto lo anterior, se aprecia la indiscutible influencia que ejerce el medio ambiente en la materialización del resto de los derechos humanos. Siguiendo esta orientación en el Derecho Ambiental Internacional hay una tendencia a considerar el interés ambiental como un componente básico del actual Estado Social de Derecho. De allí, que existe un consenso generalizado de reconocer el derecho al medio ambiente adecuado como un derecho humano.<sup>11</sup>

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre<sup>12</sup> fue el primer instrumento que reconoció los derechos humanos (1948), cuyo Preámbulo resaltaba que los derechos humanos tenían su raíz en la dignidad y el valor de la persona humana.

Aunque dicha Declaración no incluía expresamente el interés ambiental, dejaba la puerta abierta para posteriores interpretaciones, declarando que: toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Luego La Declaración de Estocolmo o Conferencia Mundial

---

<sup>11</sup> Mejías, C. (2008). *Evolución y perspectiva del derecho ambiental venezolano a la luz de la normativa ambiental española. Consideraciones del derecho de las personas a un medio ambiente adecuado*. Tesis de doctorado presentada en la Universidad de Salamanca.

<sup>12</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure, así como a su familia, a salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...” (artículo 25)

sobre el medio humano de 1972 que tuvo entre sus ejes los temas sobre degradación ambiental y contaminación, la preocupación por las generaciones presentes y futuras debido al peligro del agotamiento de los recursos naturales. Se postuló con mayor precisión varios principios ambientales, al proponerse que el hombre tiene el derecho fundamental al disfrute de una vida digna en un medio de calidad como garantía de su bienestar<sup>13</sup>. Siguiendo estos avances históricos, más tarde el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Nueva York (1966) se encargó de determinar que los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

La Carta Africana<sup>14</sup> (1981) y el Protocolo de San Salvador (1988)<sup>15</sup>, como desarrollo de la Convención Americana de los Derechos del Hombre (1969), son los únicos Convenios regionales sobre derechos humanos que reconocen expresamente el derecho al medio ambiente. El Protocolo de San Salvador (artículo 11,1.2) declaró que “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos”. De allí que “Los Estados promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.<sup>16</sup>

Debemos señalar brevemente estas consideraciones históricas debido a su influencia en la configuración del marco legal ambiental venezolano. Según lo señalado anteriormente y en palabras de De Los Ríos (2008):

---

<sup>13</sup> Conferencia de Estocolmo de 1972 principio 1: el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar; y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.

<sup>14</sup> Carta Africana sobre los derechos humanos y de los pueblos (Carta de Banjul) .Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya. Su Artículo 24 dispone que “Todos los pueblos tendrán derecho a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo”. Como se ve, no se garantiza el derecho al ambiente a las personas sino a los pueblos, vale decir, un derecho colectivo, y es de recordar que los derechos humanos pertenecen a los individuos por ser inherentes a su naturaleza. El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho humano Isabel De los Ríos. <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/isabel.html>. Instituto Nacional de Ecología y cambio climático. México.

<sup>15</sup>Protocolo de San Salvador .Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, de 1969, se suscribió en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, el protocolo en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador”, cuya entrada en vigor fue el 16 de noviembre de 1999. El artículo 11 es claro al consagrar el derecho al ambiente: “Derecho a un Medio Ambiente Sano.

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.” Aquí no hay lugar a dudas respecto a la posibilidad de los nacionales de los países firmantes de reclamar el derecho a disfrutar de un ambiente sano y al mismo tiempo, como lo exigen los derechos de la solidaridad, al deber que tienen de contribuir para que se ejercicio no sea conculcado. El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho humano Isabel De los Ríos.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/isabel.html> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático .México.

<sup>16</sup> Mejías. (2008). Op. Cit. P. 508

Los derechos humanos conforman una serie de principios básicos mínimos sobre los cuales la comunidad internacional se ha puesto de acuerdo, es decir son principios de aceptación universal y consagrada jurídicamente. Por ello pueden ser ampliados pero no restringidos por las legislaciones nacionales. Son atributos que posee la persona frente al Estado, bien para impedirle que perturbe el ejercicio de derechos fundamentales, bien para exigirle el cumplimiento de determinadas actividades para poder satisfacer efectivamente esos derechos. (P.101-102).

Aunque estos derechos por igual son imprescindibles y valiosos para el desarrollo del ser humano individual y colectivamente, se conocen algunas clasificaciones que intentan dar cuenta de categorías de derechos humanos. La clasificación más conocida es aquella que distingue entre los derechos civiles y políticos, los derechos sociales, económicos y culturales y los derechos solidarios. Otra clasificación, hoy en desuso, los agrupa en “generaciones”, atendiendo a sus fechas de manifestación, pese a que se ha recomendado eliminar las referencias a esta clasificación por, entre otras razones, dan una idea de jerarquía <sup>17</sup> que se interpreta equivocadamente, sin embargo esta última clasificación es manejada por un amplio sector doctrinario. No es que sean más importantes los de primera generación a los de segunda o los llamados de tercera regeneración, sino que por cuanto su reconocimiento ha sido históricamente en forma gradual, entonces a ello es que se refiere esta suerte de graduación pero no de jerarquización.

Al respecto los Derechos de las libertades (civiles y políticas), son conocidos como libertades públicas, constituyen derechos individuales del ser humano contra agresiones de entes públicos. Se expresan en un no hacer del Estado, debe garantizar su inviolabilidad. Fueron inspirados en la Revolución Francesa en 1789, con la declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano. Los derechos de la igualdad (económicos, sociales y culturales), constituyen derechos colectivos, se traducen como garantía de justicia social. La actuación del Estado se manifiesta en un hacer, no puede inhibirse, debe garantizar las condiciones materiales que tornen

---

<sup>17</sup> De los Ríos, I. (2008) *Principios de derecho ambiental*. Segunda edición. Editorial De Los Ríos. Caracas. Venezuela.P.103.

posible para la colectividad el acceso a tales derechos. Se vinculan con los movimientos obreros y las revoluciones Mexicana y Rusa de principios del siglo XX.<sup>18</sup>

En cuanto a los derechos de solidaridad, se entiende que son derechos sumergidos que emergen<sup>19</sup>, derechos comúnmente denominados de tercera generación como el derecho al medio ambiente, a la imagen, al reconocimiento de la diversidad de género, al desarrollo o el derecho a la paz. Estos derechos han sido estudiados notablemente y sus propuestas recogidas en la Carta de Derechos Humanos Emergentes<sup>20</sup>, en este documento se agrupan todos los derechos a un mismo nivel. Es decir, no los separa según generaciones. Igualmente, acaba con la división entre derechos individuales y colectivos así como entre los políticos y los económicos, sociales y culturales.

Se entienden estos derechos aquellos principios y prerrogativas que hoy aparecen como reivindicaciones de la sociedad civil globalizada y devienen exigencias éticas ante los estados y la comunidad internacional.

Los derechos humanos emergentes son un conjunto de derechos que por un lado emergen después de haber sido “sumergidos” en el olvido, la indiferencia y el menosprecio por parte de los Estados y el conjunto del sistema internacional y por otro lado, son todos aquellos derechos que surgen ante la rápida y constante evolución de las sociedades globalizadas.<sup>21</sup> Este criterio se inscribe precisamente dentro de este contexto internacional de globalización. Como Mayor Zaragoza afirma,<sup>22</sup> la defensa de los derechos humanos no puede ser mecánica ni rígida. Los nuevos derechos humanos no irrumpen para sumarse repentinamente, con carácter contingente, a una enumeración ya constituida. Hay nuevas circunstancias históricas

---

<sup>18</sup> De los Ríos, I. Op. Cit. P 104-105

<sup>19</sup> Al respecto véase: Estel- La Pareja y Aida Guillén *naturaleza y alcance de los derechos humanos emergentes. La carta de derechos humanos emergentes: Una respuesta de la sociedad civil a los retos del siglo XXI*. Institut de Drets Humans de Catalunya. Barcelona. 2007

<sup>20</sup> Al respecto véase: Estel- La Pareja y Aida Guillén. *Op.Cit.P.23*

<sup>21</sup> La Carta de Derechos Humanos Emergentes es un instrumento programático de la sociedad civil internacional dirigido a los actores estatales y a otros foros institucionalizados para la cristalización de los derechos humanos del nuevo milenio. Contempla derechos que surgen de las transformaciones que el cambio tecnológico y la globalización han comportado en las sociedades modernas, tratándose de nuevos derechos y así como de actualizaciones de derechos humanos clásicos. No niega ni descalifica la vigencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pretende completar los derechos ya adquiridos desde un nuevo enfoque, el de la ciudadanía participativa.

<sup>22</sup> Mayor Zaragoza citado por Estel- La Pareja y Aida Guillén. *Op.Cit.P.23*.

que nos conducen a su descubrimiento, a hacer que se reconozcan, a desarrollarlos y potenciarlos.

De este modo los denominados derechos de solidaridad tienen como fundamento la fraternidad entre los seres humanos, forzosa ante las condiciones de vida impuestas por los adelantos científicos, tecnológicos, las agresiones al ambiente, la pobreza, el hambre, la explosión demográfica, en suma, la miseria humana; además de añadir las nuevas formas de hacer la guerra con energía atómica, los avances en informática, en difusión de la comunicación, y la acelerada e indetenible explotación de los recursos naturales, lo que ha generado la necesidad de una nueva conciencia entre las naciones para intentar socorrernos como individuos y atender los efectos negativos que más repercusiones tienen en los países más pobres.<sup>23</sup>

Los derechos de solidaridad representan para el Estado tanto abstenciones como actividades, y además significan derechos pero también obligaciones para los individuos; vale decir, el Estado tiene obligaciones frente al ciudadano pero también el ciudadano y la colectividad tienen deberes que cumplir en lo que atañe a estos derechos.<sup>24</sup> Entre estos derechos como ya anteriormente señalamos se identifican el derecho al ambiente sano, a la libre determinación de los pueblos, a la información, a la privacidad, a la imagen a la diversidad e identidad cultural.

De lo anteriormente señalado se desprende que el derecho a la vida y a la salud, representan la relación inseparable entre el derecho al medio ambiente y los derechos humanos. De donde se concibe que el derecho al medio ambiente extiende y refuerza el significado del derecho a la vida en cuanto a que debe entenderse también como el derecho a una vida digna, que se desenvuelva en condiciones ambientales óptimas, saludables, que propicien el desarrollo humano y poder hablar así de vida y no de sobrevivencia.

El derecho a la vida es el más fundamental de todos los derechos, ya que si no hay vida, no hay existencia y, por tanto, no se tienen ni derechos ni obligaciones. Es preciso apuntar que la vida requiere unas condiciones ambientales que permitan

---

<sup>23</sup> De los Ríos .Op. Cit. P.106

<sup>24</sup> De los Ríos .Op. Cit. P.106

desarrollar esa existencia, dependiendo de ello que la calidad de la misma y el disfrute en toda su extensión. Y es que la vida y el medio ambiente sano tienen una relación de dependencia que es la que hace posible su plena realización.

Por consiguiente se tiene que el derecho al medio ambiente equilibrado y de calidad y su protección es un derecho de solidaridad. En cuanto a la solidaridad se observa la necesidad de actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del desarrollo sustentable. Solamente de esta forma se podrá conservar y transmitir a las generaciones que desciendan de las presentes las innumerables riquezas con las que cuenta el mundo actual.

Respecto a esta tesis de la solidaridad intergeneracional plantea Latchinian (2009) que:

Se ha cuestionado el énfasis que hace la tesis del desarrollo sostenible en la equidad intergeneracional, en detrimento de la equidad intrageneracional. En este sentido, cabe señalar que para la mayoría de la población mundial, residente en el área subdesarrollada, resulta muy difícil pensar en la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones cuando sus requerimientos básicos del presente no están cubiertos.

Bien es cierto lo que indica el autor, hay que detenerse a observar las diferencias entre los países. Cada pueblo tiene desigualdades y son disímiles sus expectativas de calidad de vida, aunque los derechos humanos son iguales para todos, ente este plano es que se pudiera hablar de igual, de equidad en el acceso a los bienes y servicios y oportunidades de realizar sus expectativas como individuos y como sociedad, no obstante la igualdad ni tan siquiera es satisfecha en la garantía de los derechos fundamentales para la existencia, siendo bastante notorio que hay pueblos enteros que no ven satisfechas las necesidades más elementales como el alimento, el acceso al agua, o a la asistencia de salud, estas comunidades como ya mencionamos, existen para apenas sobreviven.

Si miramos el mundo subdesarrollado, sumido en la pobreza, en la falta de libertades que es la absoluta miseria humana; donde no hay posibilidad alguna para la igualdad en el acceso a los bienes, servicios, educación, salud, control de natalidad,

vivienda, no hay aire limpio, ni bosques que lo purifiquen, ni agua potable, problemas que limitan la capacidad de auto determinar qué clase de vida se desea para cada uno.

Una sociedad que no puede acceder a unos niveles de vida que van más allá de los niveles de subsistencia, que ni siquiera alcanzan el mínimo de desarrollo humano, pues tales son sus carencias en todas los ámbitos primarios para resistir con dignidad, que es imposible y se convierte en utopía pensar que éstas sociedades tengan algún deseo o se sientan responsables con la solidaridad de preservar el ambiente y mucho menos pensar en conservarlo para que otros en un futuro tan incierto como el que ellos viven puedan proveerse de recursos y tengan un ambiente de calidad, si ellos mismos no conocen ese término de solidaridad, pues el resto del mundo no es solidario con ellos.

### **El derecho al ambiente sano y seguro y el derecho a la protección ambiental**

Tomando como punto de partida la postulación de los derechos ambientales contenidos en el capítulo IX de la Constitución Nacional, veremos en primer lugar que estos derechos están contemplados dentro del título referente a los derechos humanos y garantías y de los deberes, como consecuencia, el Estado venezolano garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

En este orden de ideas, el derecho humano al ambiente, en palabras del constituyente, significa que toda persona tiene derecho tanto individual como de forma colectiva a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. Y al tener el derecho debe tener el mecanismo administrativo y el jurisdiccional idóneo y expedito para hacer valer ese derecho en caso de su violación, por tanto de forma individual o de forma colectiva se puede exigir el cumplimiento de ese derecho. Las personas, dice el texto constitucional,

tienen el derecho a disfrutar de la vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, esto significa que debe haber unos parámetros medibles cualitativa y cuantitativamente que permitan verificar que la persona o el colectivo efectivamente está viviendo en un medio ambiente que cumple con esos parámetros que lo hacen sano y seguro, y además con el agregado de lo ecológicamente equilibrado, es decir que deben ser tomados en cuenta los factores bióticos y abióticos que dentro de la biosfera tendrán unos patrones adecuados para que toda la vida y los ciclos de los elementos mantengan su equilibrio,<sup>25</sup> sin ser alterados, porque ya en ese momento podría alterarse un ecosistema, una comunidad, una población biótica o sufrir alteraciones en los elementos abióticos y con eso ya no se daría el presupuesto de lo ecológicamente equilibrado.

En palabras de Loperena (1998) esto es, “el derecho a disfrutar de los parámetros idóneos de la biosfera que debe preservarse poniendo a su servicio las técnicas que nuestra cultura jurídica proporciona (...). Simultáneamente la Ecología concluye que los parámetros requeridos son fruto de diversas interacciones, entre las cuales los seres vivos, plantas y animales juegan un papel fundamental, de modo que sólo conservando unas ciertas proporciones en las distintas cadenas biológicas, todas las cuales, además, están interrelacionadas, el mantenimiento de los parámetros necesarios será posible”. (p.4).

Pareciera que estamos construyendo un discurso a partir de un fundamentalismo ambientalista pero no, sólo estamos desagregando lo expuesto en el artículo 127 de la Constitución Nacional, principal fuente del Estado ambientalista venezolano. En el caso de nuestro país, nos encontramos con la gran contradicción de un Estado totalmente extractor de un recurso natural y contaminador del ambiente, además dependiente económicamente de la explotación de ese recurso natural no renovable, y que entre sus políticas públicas más urgentes y de trascendencia para el

---

<sup>25</sup>El objeto medio ambiente está cada vez mejor explicado y asumido con más rigor por la doctrina. Así, puede convenirse que el derecho humano al medio ambiente adecuado se proyecta sobre unos parámetros físicos y biológicos que se dan en nuestro planeta en la actualidad (algunos millones de años) y que han permitido nuestra aparición y desarrollo como especie. De este modo su mantenimiento, dentro de unos estrechos márgenes, está vinculado a nuestra propia supervivencia. Pues bien, el reconocimiento del derecho humano al medio ambiente adecuado, se produce cuando el ser humano adquiere conciencia de que esos parámetros pueden alterarse por causas antropogénicas, poniendo en riesgo directa o indirectamente la vida, especialmente la humana. Loperena Rota (1998) *Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección*.

país, no define ninguna agenda destinada a la protección del ambiente y al mantenimiento de los parámetros sanos y seguros y equilibrados del medio ambiente que garanticen los derechos ambientales a las personas del presente con quienes el Estado mantiene unos pasivos ambientales, ya de por sí impagables, más utópico es que ese Estado proporcione o les resguarde el medio ambiente sano y seguro a las generaciones del futuro.

A partir de lo propuesto en este artículo constitucional, se puede deducir un derecho a la protección del medio ambiente adecuado oponible frente al Estado, al señalarle claramente “el estado protegerá el ambiente” y “es una obligación del Estado (...) garantizar que las personas se desenvuelvan en un ambiente libre de contaminación”.

También en este artículo 127 constitucional, en el inicio del primer párrafo se reconoce el derecho y deber de cuidar el ambiente como patrimonio propio y colectivo. Y además se hace un reconocimiento simple y directo al medio ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado para el desarrollo de la persona. Pero es un reconocimiento independiente de la eficiencia y diligencia que la administración pública ponga en dar cumplimiento con su deber de proteger y de garantizar lo encomendado por la constitución como obligación estatal ya mencionada y, por tanto, perfectamente separable del derecho individual y colectivo de las personas al disfrute de un medio ambiente de calidad.

Entonces como vemos, las personas tienen el derecho a vivir pero en un medio ambiente sano y el Estado el deber de protegerlo, sumado a la cuota de deberes de cuidado y protección que le corresponde también a cada persona, pues no sólo se detenta el derecho de disfrute sino el deber de participar activamente en su protección.

Como consecuencia de esta regulación constitucional, le corresponde al legislador democrático y ambiental, desarrollar hasta donde más le sea posible, el derecho humano a un medio ambiente, pero también debe prever los mecanismos para que el Estado cumpla con sus obligaciones.

Siguiendo los planteamientos del texto constitucional venezolano, se tiene el derecho a “vivir” en un medio ambiente adecuado, tal como podemos ver: “ a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado”, siendo más conveniente que pregonar que se tiene derecho a un ambiente sano, consideramos que esta deducción resulta conveniente, porque la relación no es directa entre ser humano y medio ambiente, no se tiene derecho a un medio ambiente, simple y llanamente porque no es nuestro, aquí entraría las reflexiones sobre las reservas y límites que significa usar y disponer de bienes que son de la humanidad y aún más disponer de bienes que también pertenecen a personas que aún no nacen.<sup>26</sup> Más bien se tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado, pues eso sí está dentro de nuestra esencia.

En consecuencia, tener derecho a vivir en un medio ambiente saludable significa tener el derecho a disfrutar de ese medio ambiente. Por su parte habitar en un ambiente sano si bien es una noción lógica en tanto que las personas ejercerán este derecho porque habitan o viven en un determinado territorio, significa que sólo quienes habiten o vivan pueden ejercerlo, limitándose entonces el ejercicio del derecho. De la misma manera, habitar o vivir complica una característica del derecho al medio ambiente, que es la consideración anteriormente mencionada de las generaciones futuras, entonces, cómo puede sostenerse que este derecho toma en cuenta las generaciones futuras siendo que ellas no pueden habitar o vivir en un determinado momento. Tener derecho a un medio ambiente sano, en cambio, implica que uno lo puede hacer valer sin importar el lugar en el que se encuentre y también permite la consideración de que ese derecho lo tienen las generaciones futuras.<sup>27</sup>

El derecho al medio ambiente adecuado y el derecho a la protección del medio ambiente son dos derechos diferentes. Vemos, pues, como el derecho al medio

---

<sup>26</sup> La protección del medio ambiente, en cuanto acción colectiva, tiene también una dimensión ética de solidaridad, ya que las futuras generaciones dependen de nuestro legado ambiental. Así, los que todavía no pueden ser titulares de derechos podrán serlo cuando nazcan, en la medida en que la acción colectiva protectora del medio lo garantice. Este es uno de los mensajes del contenido poliédrico que se encierra en la expresión ya universalmente aceptada de desarrollo sostenible. Loperena Rota (1998) *Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección. Op.ci t.p6.*

<sup>27</sup> Corzo Sosa (2010), “Derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia. (protección)” en Jorge Carmona y Jorge Hori (eds.), *Derechos Humanos y medio ambiente.* Universidad Nacional Autónoma de México. México.

ambiente adecuado posee los rasgos característicos de los de primera generación, mientras que el derecho a la acción pública para su protección puede catalogarse entre los sociales o de solidaridad. No obstante ambos se proyectan entre los derechos donde la solidaridad o fraternidad entre los seres humanos es la base para su desarrollo.

Siendo que una de las características de los derechos de solidaridad, es justamente que además de un derecho constituyen un deber, característica a la que se debe principalmente su nombre. Pues no solo se consagra el derecho individual y colectivo a disfrutar de un ambiente sano, seguro, y ecológicamente equilibrado, sino el deber de cada generación a protegerlo y hacer que perdure para las futuras generaciones. Esto es lo que se denomina derechos transgeneracionales, y es, dentro del modelo de desarrollo sustentable, la posibilidad de usar racionalmente el ambiente pero atendiendo a las necesidades actuales y a las generaciones futuras.<sup>28</sup>

El Estado simplemente debe ser diligente y oportuno en la protección de la biosfera, dentro de la cual se ha desarrollado el fenómeno de la vida, y que no es fruto del esfuerzo solidario de la sociedad humana, como sí lo son los derechos sociales y los de tercera generación. Establecer una jerarquía de los derechos fundamentales es una tarea llena de riesgos, por ello parte de la doctrina ha superado esa categorización por el peligro de superponer unos derechos como más importantes que otros. Ahora bien, lo que no se puede ocultar es la cronología de su aparición histórica y su precedencia o primacía lógica. Lo que se quiere decir es que por ejemplo, el derecho a la vida precede lógicamente al derecho a la prestación de la asistencia sanitaria; del mismo modo, el derecho al medio ambiente adecuado precede lógicamente al derecho a su protección.

De todos modos, de los ordenamientos positivos puede inducirse perfectamente que el derecho a la acción protectora del medio ambiente, cuya responsabilidad está encomendada a la administración pública, en ningún caso agota el contenido del derecho al medio ambiente adecuado en la legislación ambiental. Así, la existencia

---

<sup>28</sup> De los Ríos, Isabel. (2008) Principios de derecho ambiental. Editorial De Los Ríos. Caracas.

del delito ecológico en muchos ordenamientos indica que se protege un bien y un derecho independientemente de la acción protectora del Estado. Se trata de un bien y un derecho análogo a cualquier otro cuyo quebranto supone una grave alteración del orden social en su más amplio sentido y no una simple actuación contra las Instituciones Públicas. En ningún caso se configura de esta última manera. Pero en ningún caso, a nuestro juicio, pueden confundirse, y mucho menos reducir el derecho al medioambiente adecuado a los restrictivos términos derivados de la acción protectora de las Instituciones Públicas.<sup>29</sup>

Pues como ya hemos visto, el artículo 127 de la constitución venezolana deja sentado que una cosa es el derecho a vivir en un medio ambiente sano y seguro y otra cosa es el deber de protección del Estado, quien tal como lo indica el artículo ampliamente citado, “protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos (...)”.

Además, el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano seguro y equilibrado ecológicamente es un derecho totalmente diferenciado del derecho que también poseen las personas individual o colectivamente de exigir la obligación fundamental del Estado a garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

En esta idea del derecho a la protección del medio ambiente, el artículo 128 de la Constitución Nacional prevé la obligación del Estado de desarrollar políticas de ordenación del territorio de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable y cuáles van a ser esas premisas, sino garantizar los derechos de las presentes y futuras generaciones a vivir en un medio ambiente sano y saludable y utilizar de forma racional y equitativa los recursos naturales, para protegerlos de la destrucción. Para

---

<sup>29</sup> Loperena Rota (1998) *Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección. Op.ci t.p7.*

esto toda política de ordenación del territorio debe atender a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas y así mantener los parámetros específicos del equilibrio ecológico y que a su vez puedan las comunidades humanas crecer económicamente y a la vez alcanzar su desarrollo humano con índices de calidad.

Si leemos el contenido del artículo 129 constitucional igualmente veremos obligaciones del Estado para proteger el derecho al ambiente, cuando se indica que todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y socio cultural (...). En los contratos que la República (...) que afecten los recursos naturales, se considerará incluida aun cuando no estuviera expresa, la obligación de conservar el equilibrio ecológico, y de restablecer el ambiente a su estado natural si éste resultara alterado. Estamos en presencia del marco protector del Estado ante la sola posibilidad de riesgos de lesiones al medio ambiente, y de la obligación de repararlos si se configura el daño ambiental.

A partir de las perspectivas señaladas, hay que acotar que a pesar de su reciente reconocimiento formal no estamos frente a un derecho cuyo disfrute sea de aparición reciente. No es que el ser humano recién está disfrutando del medio ambiente, no, la especie humana precisamente ha evolucionado sobre las bases del disfrute de un medio ambiente idóneo a través de los miles de años que tiene como especie.

La cuestión es que el proceso de reconocimiento jurídico de un derecho que se basa en que, bien hasta ese momento no había sido cuestionado su ejercicio y sobraba la tutela jurídica, o bien porque se trata de una nueva conquista civilizatoria que el Derecho va a tratar de garantizar. El no reconocimiento formal hasta hace poco del derecho al medio ambiente adecuado se deriva de que su disfrute se ejercía con naturalidad, sin específica protección jurídica, como hoy vemos y oímos sin que formalmente se nos haya reconocido ese derecho. Si el medio ambiente adecuado está

siendo reconocido formalmente como derecho es porque es generalmente aceptado que estamos en riesgo de no poder seguir disfrutándolo.<sup>30</sup>

### ***Aspectos básicos de la definición de ambiente***

Para establecer una definición de ambiente, dada la prolífica doctrina al respecto, señalaremos en primer lugar lo que dice Martín Mateo (1988) el ambiente se debe entender a partir de sus “elementos de titularidad común y características dinámicas: en definitiva el agua, el aire y el suelo son vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra”. Lo que sería una definición restrictiva del ambiente. Por el contrario existen otras definiciones que involucran elementos bióticos, abióticos, sus interrelaciones, los sistemas culturales construidos por el hombre y las interrelaciones que se suscitan entre todos los sistemas.

En orden de pensamiento, argumenta Roa (2002) cuando señala que “se entiende por ambiente un complejo sistema interdependiente de factores físicos, químicos, biológicos, sociales y culturales en el que ocurren los procesos naturales que permiten el desarrollo de las actividades humanas en la tierra. Los factores físicos y químicos comprenden todo lo inerte en el planeta, los biológicos abarcan los seres vivos, lo social se refiere a la estructura organizacional de las especies, y lo cultural engloba todo lo hecho por el hombre”. (p.29)

Por su parte Brañes (2000) explica su posición respecto a la definición de ambiente al referirse a él teniendo en cuenta el conjunto de sistemas de ambientes que tienen que ver con todas las formas de vida posibles. “El ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema. En este sentido se entiende que el autor incluye sistemas

---

<sup>30</sup> Corzo Sosa, (2010) *derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia*. Op .Cit.

de numerosas y variada naturaleza (físicoquímicas, biológicas, sociales), condicionadas por otras variables de igual naturaleza”.

Como consecuencia de la diversidad de definiciones que se pueden tener en cuenta y que cada una tiene un enfoque filosófico o científico particular, pues sobre lo que el ambiente significa cada investigador puede dar su propia opinión y aún son diferentes si el estudioso posee una formación ligada a las ciencias sociales o a las naturales, es conveniente para la investigación referirse a lo que la legislación venezolana ha dado por definir como ambiente.

Podría inferirse de los artículos 11 y 127 de la Constitución que el ambiente está formado por el aire, el agua, los suelos, las especies vivas, entre otros componentes. Pero más que una definición, esto es, un sustento teórico que pudiera abarcar algún componente no observado hasta ahora o que se le haya escapado al Legislador, se presenta un inventario de elementos, lo que poca claridad aporta al estudio. Antes bien, esos elementos constituyen objetos materiales integrantes del bien jurídico ambiente.<sup>31</sup>

Tenemos pues, que contradictoriamente las leyes venezolanas tan prolíficas en glosarios de términos, no es hasta la Ley Orgánica del Ambiente de 2006 cuando se define lo que para la normativa venezolana se debe entender por ambiente. De este modo en el artículo 3 correspondiente a las definiciones, el legislador indica que: El Ambiente es el conjunto o sistema de elementos de naturaleza física, química, biológica o socio cultural, en constante dinámica por la acción humana o natural, que rige y condiciona la existencia de los seres humanos y demás organismos vivos, que interactúan permanentemente en un espacio y tiempo determinado.

Además parece conveniente destacar otra definición contenida en este mismo artículo referente al Ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, al respecto dice el mismo artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente que este ambiente se corresponde cuando los elementos que lo integran se encuentran en una relación de

---

<sup>31</sup> De los Ríos, Isabel. (2008) Principios de derecho ambiental. Editorial de Los Ríos. Caracas. P.4

interdependencia armónica y dinámica que hace posible la existencia, transformación y desarrollo de la especie humana y demás seres vivos.

### **Aspectos básicos de la definición de calidad de vida**

Para hablar de calidad de vida primero hay que apuntar que cualquier intento por definir exactamente qué significado ha tenido entre la doctrina, resalta la diversidad de criterios con los que se ha intentado precisar los principales elementos que conforman este concepto, sin embargo muchos autores coinciden en que este término pertenece a un ideario filosófico y encuentra su sentido y desarrollo en cuanto parte estrechamente vinculada con un sistema de valores culturales.

Entre muchas otras definiciones se pueden señalar la que considera como la capacidad de satisfacer necesidades con los recursos disponibles en un espacio dado (CEPAUR, 1986); en otros como una propiedad de las personas al experimentar sus ambientes de vida, la percepción de los diversos elementos materiales, físicos y sociales que componen o constituyen un estilo determinado de vida (Reimel, 1990) o como una satisfacción percibida por las personas y como de los recursos disponibles (Monreal, 1994). Otros, concluyen que existen seis componentes de necesidad que permiten conceptualizarla como un sistema que interactúa y relaciona entre sí aspectos tales como salud, vivienda y servicios básicos, participación socioeconómica, seguridad personal, participación ciudadana y ambiente físico (Bravo y Failache, 1993).<sup>32</sup>

Dentro de esta perspectiva, se entiende entonces que analizar la calidad de vida de una sociedad significa analizar las experiencias subjetivas de los individuos que la integran. Lo que en consecuencia tiene que ver con entender y saber cómo viven los sujetos, sus condiciones objetivas de existencia y qué expectativas de transformación de estas condiciones desean, además de evaluar el grado de satisfacción que se consigue.

---

<sup>32</sup> Cartay Belkis. *Consideraciones en torno a los conceptos de calidad de vida y calidad ambiental*. Revista FERMENTUM. año 14 - N° 41 - 2004. Mérida.

Así la mayoría de los investigadores en esta materia señalan que la calidad de vida es un constructo teórico complejo, dentro del cual se pueden identificar medidas objetivas a través de una serie de indicadores ambientales, socioculturales, económicos e institucionales. De esta forma podemos inferir que la calidad de vida, siguiendo a Duque (2007), tiene que ver con el derecho al ambiente sano, con la satisfacción de las necesidades básicas en cuanto a alimentación, vestido, educación, salud, seguridad, libertad, recreación, vivienda, aire limpio, agua pura y abundante, espacios para la recreación, paisajes naturales los cuales son elementos fundamentales para la felicidad de la sociedad. (p.11)

La calidad de vida no es cuantificable en términos de riqueza, sino en condiciones que permiten al individuo realizarse y plasmar plenamente sus potencialidades. La calidad de vida se mide en términos en que una sociedad participe en procesos de toma de decisiones, ejecución y control de acciones emprendidas en el desarrollo económico y social. Tal como lo puntualiza la Declaración de Estocolmo en el octavo principio: “El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y de trabajo favorable y crear en la Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida.”<sup>33</sup>

No basta conocer acerca del dinero que se tiene o del que se carece, sino también qué tan capaces somos de conducir nuestras vidas. Por ejemplo, para determinar cuál es la expectativa de vida, es necesario saber de salud y educación, no sólo sobre su disponibilidad sino de su naturaleza y calidad; saber si el trabajo es satisfactorio o monótono, si se disfruta algún grado de dignidad, si las relaciones laborales son humanas o denigrantes. Es necesario saber, por ejemplo, como algunos autores acotan, qué privilegios legales y políticos disfrutaban los ciudadanos, qué derechos y libertades y garantías tienen para conducir sus relaciones sociales; cómo están estructuradas sus relaciones familiares, las relaciones entre los géneros y la forma en que esas estructuras promueven o dificultan otros aspectos de la actividad humana. Se requiere saber en qué medida la sociedad permite a las personas soñar,

---

<sup>33</sup> Duque Moreno José. *La dimensión social del desarrollo sustentable*. Serie: temas de docencia. CENDES. 2007. Caracas.

imaginar, maravillarse, amar, entre otras emociones. ¿Cuáles son los criterios adecuados para valorar la calidad de vida? Diversos son los enfoques, desde aquellos que proponen la capacidad, los cálculos utilitarios, la atención a los bienes primarios y el uso de los recursos o la combinación de varios de ellos. Los aspectos varían desde la salud, vivienda y educación hasta otros más complejos como el respeto y la dignidad humana, la participación y la toma de decisiones. ¿La capacidad de elección de cada quien será una medida correcta? En todo caso, se insiste en que cualquier medida adecuada para la calidad de vida debe ser plural, que reconozca a cierto número de componentes distintos que no se pueden sintetizar entre sí.<sup>34</sup>

### **Aspectos básicos de la definición de desarrollo sustentable.**

Los preceptos filosóficos acerca del desarrollo sustentable tienen sus antecedentes en los principios que derivaron especialmente de las tres cumbres de las Naciones Unidas que tuvieron como tema central el desarrollo: la de Desarrollo Humano de Estocolmo 1972, la de Ambiente y Desarrollo en Rio de Janeiro 1992 y la del Desarrollo Sustentable de Johannesburgo del año 2002.

Sin embargo se reconoce que el término se precisa en el año 1987, mediante el informe de la Comisión Mundial del Ambiente y Desarrollo, llamada comúnmente Comisión Brundtland, donde se define el desarrollo sustentable “como aquel desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”; es decir, es un estilo de desarrollo que intenta armonizar el crecimiento económico, el mejoramiento social y la conservación ambiental, manteniendo la equidad entre grupos sociales, territorios y entre generaciones presentes y futuras.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Cartay Belkis. op. Cit.

<sup>35</sup> Las críticas a esta formulación del “Desarrollo sostenible” son numerosas. Por ejemplo es difícil anticipar las necesidades futuras y es cuestionable que la generación actual decida por las venideras de forma desinteresada. Por otra parte se constata la existencia de límites y al tiempo se exhorta al crecimiento para reducir la pobreza e invertir en medio ambiente. Para el economista ecológico H. Daly el Informe Brundtland al considerar el crecimiento económico, incluso previendo objetivos concretos que llega a cuantificar, como un elemento del “Desarrollo sostenible” debería hablar con más propiedad de “Crecimiento sostenible” aceptando la contradicción implícita ya que es imposible un aumento continuado en un sistema finito. Espinoza Guerra, L. Una visión crítica sobre el desarrollo sostenible. Universidad de Salamanca. s/f.

Sobre este tema opina Méndez Vergara citado por González (2005) que el concepto central del desarrollo sustentable queda entendido como aquel desarrollo cuyos objetivos son mejorar la calidad de vida, satisfacer las necesidades básicas de la población y lograr una equidad social, sin empobrecimiento ecológico, ni comprometer el bienestar de las futuras generaciones y la sustentabilidad es la permanencia en el tiempo de las condiciones propias de un sistema estudiado.

Y en palabras del autor citado los elementos sobre los que se construye la filosofía de este postulado del desarrollo consisten en: respetar y cuidar a los seres vivos, mejorar la calidad de vida humana, conservar la diversidad biológica y los sistemas sustentadores de la vida, velar porque la utilización de los recursos naturales renovables sea sostenible, modificar actitudes y prácticas personales en función de adoptar una ética sostenible, facultar a las comunidades para cuidar su medio ambiente, establecer un marco nacional para la integración del desarrollo y de la conservación del ambiente, forjar una alianza mundial para la conservación del ambiente.

En ese orden de ideas se puede concatenar o dar una visión más completa de los principales desafíos del desarrollo sustentable que debe estar enfocado en los siguientes fines:

- Satisfacer las necesidades humanas básicas en cuanto a la disponibilidad de agua, energía, alimentación, salud, educación, vivienda, empleo, cultura, participación, como medidas para erradicar la pobreza y la exclusión social.

- Conservar y gestionar sustentablemente los recursos naturales, los ecosistemas, la diversidad biológica, proteger la capacidad productiva de la naturaleza, prevenir y reducir la contaminación ambiental por medio de tecnologías limpias.

- Fomentar la producción y el consumo sustentable, mitigar los efectos del cambio climático y gestionar los riesgos de desastres naturales.

- Fomentar una sociedad sana, participativa, segura, justa, educada, con valores democráticos, que respete los derechos fundamentales del ser humano y que sea respetuosa del medio ambiente y de la diversidad cultural.

- Fomentar una economía próspera, eficiente y equitativa, creadora de opciones tecnológicas que minimicen los impactos humanos sobre el ambiente y reduzca las desigualdades entre individuos y pueblos.

- Atender los aspectos demográficos conteniendo las altas tasas de crecimiento poblacional y su concentración haciendo posible la disponibilidad de recursos para todos.

- Cumplir con los compromisos internacionales y garantizar que las políticas internas sean coherentes con las responsabilidades internacionales.<sup>36</sup>

Otra definición sobre el desarrollo sustentable es la aportada por Duque (2005), quien al respecto opina que el ambiente debe colocarse como punto principal de una nueva estrategia de desarrollo, precisamente para evitar su deterioro por las poluciones severas que afectarían nuestros ecosistemas y continuaría sin duda la declinación acelerada y la descomposición fatal de nuestro ambiente. Por todo esto podemos afirmar que el desarrollo sustentable es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social, la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustentan en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región apoyado por acciones de cooperación mutua entre los países. (p. 3-6).

Para lograr estos complejos objetivos es necesario que exista un interés político e institucional del más alto nivel, cumplir con importantes requerimientos tecnológicos, producir cambios de actitudes para que exista la armonización entre el crecimiento económico, la equidad social y la salud ambiental. Siendo fundamental igualmente la participación social y empresarial. La cooperación en todos los niveles, es un medio que contribuye con el cumplimiento de los objetivos.

Dentro de la legislación ambiental venezolana encontramos una definición de desarrollo sustentable, la que está contenida en la Ley Orgánica del Ambiente (2006),

---

<sup>36</sup> Duque Moreno, J (2013) *marco conceptual del desarrollo sustentable. El problema no es cambiar sino saber cambiar.* Universidad Central de Venezuela. Cátedra de economía y legislación minera. Documento no publicado.

siendo esencial referirnos a ella porque esta Ley es el marco de la demás normativa ambiental, estableciendo las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad, por tanto en su artículo 3 procede a indicar que es el proceso de cambio continuo y equitativo para lograr el máximo bienestar social, mediante el cual se procura el desarrollo integral, con fundamento en medidas apropiadas para la conservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, satisfaciendo las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las generaciones futuras.

Con las definiciones anteriores, se puede entender que el desarrollo sustentable, como es un objetivo de largo plazo y de alcance mundial, es un proceso de integración del ambiente con las otras disciplinas del desarrollo (social, cultural, institucional y económico). El fin central del desarrollo sustentable es obtener una sociedad más próspera y más justa, y un ambiente más limpio, seguro y sano; quiere decir lograr la sustentabilidad de las sociedades. En ella se observa que el objetivo central es el ser humano, dado que la esencia del desarrollo sustentable es garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura. Todo ello dentro de un contexto de equidad y protección de los soportes mismos de la vida en la tierra (Gabaldón, 2006 p. 28).<sup>37</sup>

Por último es conveniente resaltar las dimensiones que conforman el concepto del modelo de desarrollo sustentable<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Duque Moreno (2013) *marco conceptual del desarrollo sustentable*. Op.CitP.2

<sup>38</sup> Dimensiones propuestas y desarrolladas por Duque Moreno (2013) en su obra *marco conceptual del desarrollo sustentable*. Op.Cit. quien propone que el crecimiento económico, el progreso social y la conservación ambiental ya no reflejan la integridad de las dimensiones intrínsecas del desarrollo sustentable en el contexto actual y que las dimensiones cultura y política complementan el triángulo del equilibrio entre lo ambiental, social y lo económico de este modelo de desarrollo.

### ***Dimensión social***

La sustentabilidad social presupone que ésta es el proceso en el cual se mejora y se mantiene la calidad de vida de las personas. Cuando se enfoca el desarrollo desde el ángulo de la sustentabilidad social, se está hablando directamente del principio de equidad inter e intrageneracional (entre las generaciones presentes y entre las presentes y futuras generaciones) y la interdependencia de las comunidades humanas, los cuales son requisitos básicos para una calidad de vida aceptable.

Entendiendo por equidad el grado de accesibilidad y de igualdad de condiciones que gozan los individuos de disfrutar de los bienes y servicios, el deseo de relaciones sociales, la participación en las decisiones políticas, la distribución del ingreso, hacer contribuciones a la sociedad, ser productivos, tener mejor salud y educación, los cuales son objetivos de la lucha contra la pobreza. Bajo este enfoque el desarrollo sustentable debe ser incompatible con la exclusión social, con los intercambios desiguales, con los conflictos armados, por lo tanto implica la distribución aceptable de los recursos disponibles y que dicho desarrollo suceda en un cuadro democrático.

www.bdigital.ula.ve

### ***Dimensión ambiental***

La sustentabilidad ambiental está relacionada con una óptima gestión ambiental que se corresponde con la planificación de los recursos naturales, gestión de desechos, tratamiento de aguas servidas, mantenimiento de infraestructuras públicas de alcantarillado y aducción, gestión del aire y suelo. El principio preventivo (principio 15 de la declaración de Río) y el principio quien contamina paga (principio 16 de la declaración de Río) y el principio de responsabilidad, son rectores de esta dimensión. En resumen los elementos más importantes que conforman la dimensión ambiental son los siguientes: Integridad y productividad a lo largo de los ecosistemas naturales (capital natural); Inversiones en infraestructuras ambientales que garanticen la calidad y continuidad eficiente de los servicios ambientales; conservación de la biodiversidad; participación de las comunidades en el manejo de los recursos naturales; creación y aplicación de leyes y normas que hagan efectiva la conservación ambiental y se integren a las otras dimensiones del desarrollo; mitigación y

adaptación al cambio climático (obras de adaptación y reconstrucción), mitigación y gestión de riesgos; gestión de desechos sólidos y peligrosos, conservación y tratamiento de agua, suelos y aire y transporte sustentable, eficiencia energética y tecnologías ambientales.

### ***Dimensión económica***

El componente económico de la sustentabilidad exige que las sociedades se encaminen por sendas de crecimiento económico que generen un verdadero aumento del ingreso y no apliquen políticas a corto plazo que conduzcan al empobrecimiento a largo plazo. Quiere decir que la dimensión económica del desarrollo sustentable integra los grados de progreso desde el punto de vista del desarrollo de sus fuerzas productivas, de la satisfacción de las necesidades de la sociedad y de la administración racional de los recursos naturales y sus servicios. El desarrollo económico se genera gracias a la existencia de recursos naturales finitos y de servicios ecológicos (capital natural), los cuales pueden reducirse o agotarse dependiendo de las prácticas y tecnologías empleadas. En consecuencia, dentro del desarrollo sustentable, el desarrollo económico se debe basar en el mantenimiento de la existencia básica del capital, que incluye el capital de fabricación humana, capital humano y capital natural.

### ***Dimensión cultural***

La cultura debe ser considerada en grande, no como un simple medio para alcanzar ciertos fines, sino como la fortaleza de la base social, el reconocimiento de la diversidad dentro de las diferentes culturas es muy importante en el mundo moderno. La relación entre cultura y desarrollo sustentable puede establecerse por medio de dos enfoques: El primero desarrollando los sectores culturales como el patrimonio cultural, la creatividad, las industrias culturales, el arte y el turismo cultural y el segundo abogando porque la cultura sea debidamente reconocida en todas las políticas públicas, particularmente en aquellas relacionadas con educación, economía, desarrollo científico, comunicación, ambiente, cambio climático, riesgos, relaciones

sociales y cooperación internacional, es decir promocionando las tendencias culturales positivas para los cambios de actitudes y comportamientos frente a los estilos de desarrollo.

### ***Dimensión política e institucional***

Es en esta dimensión donde se negocian posiciones y acuerdos, y se toman decisiones sobre el rumbo que se desea impartir al proceso de desarrollo, se definen los grupos y los roles hegemónicos de los actores que representan diversos intereses y se instituyen los equilibrios políticos por medio de negociaciones.

El entorno político establece las condiciones que facilitan o dificultan la obtención de determinados objetivos socioeconómicos propios del desarrollo. El desarrollo sustentable para su materialización necesita de decisiones políticas del más alto nivel, de alianzas entre actores nacionales e internacionales, de estrategias integradas, de un sistema de planificación aceptable a largo plazo, de relaciones fluidas entre el estado y las comunidades, de un activismo y capacidad de participación de la sociedad civil. La democracia como concepto del desarrollo y la libertad como el principio político son componentes vitales de esta dimensión. Al no existir democracia plena habrá limitaciones para desarrollarse y participar libremente.

### **La incorporación de la dimensión ambiental en las políticas públicas en todos los niveles de gobierno**

El desarrollo sustentable es una aspiración política común, además de ser un compromiso que parte de la esfera de la individualidad, trasciende de allí y se convierte en deber colectivo, para construir una política ambiental realista adoptada como visión global de los problemas y ejecutada en los niveles adecuados para dar oportunas respuestas. Es una dimensión global dentro de la cual deben situarse todas las normativas internas nacionales y locales.

Se considera que la actuación política y la eficiencia de las instituciones son fundamentales para adoptar cambios importantes que son obligatorios para

transformar el modelo de desarrollo. Tales cambios son la primera actividad necesaria para crear las condiciones idóneas desde el punto de vista político y de las instituciones, entre otros aspectos mejorar la coherencia de la actuación política y modernizar el marco legal y de políticas en los diferentes sectores productivos (agricultura, energía, transporte, salud, educación, vivienda), las encaminadas a reducir la pobreza, evitar el despilfarro de los recursos ambientales y fijar medidas contra los impactos del cambio global. Denominando cambio global a la transformación social, económica, ambiental y cultural que produce los impactos del cambio climático más los producidos por las actividades humanas.<sup>39</sup>

En este sentido apunta la Declaración de Río de 1992 en su Principio 4, al reconocer que la protección del ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo y que no puede considerarse en forma aislada, surgiendo la necesidad de integrar todas las políticas ambientales en la consecución de este estilo de desarrollo. La Cumbre de Río, significó el reconocimiento de la necesidad de incorporar el desarrollo sustentable dentro de las políticas económicas y sociales de los respectivos países. Como resultado de esta cumbre se suscribe la denominada Agenda 21 en cuyo contenido específicamente dentro del capítulo 8 de la Sección I, se propone la plena integración de las cuestiones ambientales y de desarrollo en la adopción de decisiones de los gobiernos en materias de políticas económicas, sociales, energéticas, agrícolas, entre otras. Se tiene que los planes de cualquier gobierno deben integrar las cuestiones ambientales y de desarrollo en la formulación de las políticas públicas.

En cuanto a la Declaración del Milenio año 2000, señala en el objetivo 7, de forma específica en su Meta 9, que se debe incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales.

Vemos que la Declaración de Johannesburgo 2002 destaca que para el desarrollo sostenible es fundamental contar con el buen gobierno dentro de cada país y en el ámbito internacional. En el ámbito interno de cada Estado las bases para el

---

<sup>39</sup> Duque Moreno (2013) *marco conceptual del desarrollo sustentable*. Op.Cit. P.19

desarrollo sostenible son: políticas ambientales, sociales y económicas sanas; instituciones democráticas que respondan a las necesidades de los pueblos; el estado de derecho; las medidas contra la corrupción: la igualdad de género y un ambiente apropiado para la inversión. En el ámbito internacional dichas bases son: la paz, la seguridad, la estabilidad, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, así como la diversidad cultural.

Este ideal de desarrollo exige una perspectiva a largo plazo y una amplia participación en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la aplicación en todos los niveles.

Esta tendencia ha sido incorporada en Venezuela como un principio de valor, plasmado en la Constitución Nacional desde su preámbulo. En este orden de ideas, precisamos lo expuesto por el ámbito judicial venezolano en sentencia definitiva N° 031-04 del 06 de agosto de 2004 de la Sala tercera de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial penal del Estado Zulia:

En atención a ello vemos que la Constitución Bolivariana de Venezolana de 1999 consagró un conjunto de principios, derechos y garantías (...) los cuales encuentran su fundamento en el respeto de la libertad y dignidad humana, vale decir, en los derechos humanos, y que convierten formalmente al Estado Venezolano en lo que se ha denominado en la doctrina en un Estado Constitucional. En el Preámbulo del Texto Constitucional se señala como objetivo la promoción "...la protección del equilibrio ecológico y de los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad". Así, el Constituyente plasmó en la Exposición de Motivos de la Carta Fundamental la tendencia que regirá el tema de la protección del medio ambiente: "...impulsados por una necesidad y una tendencia mundial, los postulados constitucionales exigen que la normativa en esta materia responda a políticas ambientales de amplio alcance que se inscriban en los parámetros contenidos en los tratados internacionales de carácter ambiental, todo ello con el objeto de garantizar un desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable, en el que el uso de los recursos por parte de las presentes generaciones no comprometa el patrimonio de las futuras".

Situación que lleva a la incorporación en todo el texto constitucional de la dimensión ambiental, haciendo énfasis en la protección del ambiente y la conservación del equilibrio ecológico como instrumentos para impulsar el desarrollo

sustentable del país. En su articulado, para la norma suprema venezolana el ambiente es un bien jurídico a ser tutelado y los derechos ambientales adquieren categoría constitucional. Incorporando el país al desarrollo y evolución de los derechos ambientales que vienen marcando las nuevas tendencias normativas a nivel internacional a la hora de ubicar la dimensión ambiental frente al ciudadano, frente al conjunto de la colectividad y al propio funcionamiento del Estado, como una ruta obligatoria para alcanzar adecuados índices de desarrollo humano y social de la población. Lo que lleva al Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia al reconocimiento del derecho humano al ambiente, por tanto a revestirse de la dimensión ambiental, siendo entonces en consecuencia un Estado Ambiental.

Para lograr tan ambicioso objetivo debe tomarse el ambiente como una variable que esté a la cabeza de todas sus políticas y planificación, por tanto debe tomar medidas de tipo económicas, tecnológicas, de educación, de fuerte inversión destinada a cubrir la deuda ambiental que el Estado mantiene con la sociedad. De igual forma por no haber logrado cumplir con los objetivos de la gestión del ambiente en ningún nivel, en general ante la desidia con que se ha tratado el ambiente en Venezuela en cualquiera de sus componentes y se busquen alternativas y soluciones viables que reviertan la degradación ambiental que azota el país.

La Constitución venezolana incluye en el título III de los derechos humanos y garantías y deberes, el capítulo referente a los derechos ambientales identificando los principios fundamentales para la formulación e implementación de la nueva política ambiental del país. Estos principios se encuentran contenidos de manera expresa en los artículos 127, 128 y 129, y concatenados con el resto del articulado de la constitución, por la razón de ser la dimensión ambiental una materia transversal para el desarrollo social, económico, político, institucional y hasta de seguridad del Estado.

Es tan compleja esta propuesta constitucional que la gestión del ambiente es un pilar para que el país alcance el desarrollo, siendo que el modelo de desarrollo propuesto es el desarrollo sustentable. No hay otra opción para cumplir con este ideal

de desarrollo que hacer coincidir lo que está propuesto como principios y valores del Estado con las políticas que se implementen en todas las áreas.

Pues no puede ir por un lado la visión de un modelo de país ambientalmente responsable que está contenido en la constitución y dispersa en otras tantas leyes, y por otro lado la gestión de los gobiernos y la ejecución de políticas públicas que no están inscritas en ningún parámetro de protección al ambiente, en ninguna dimensión del desarrollo sustentable.

Siguiendo la propuesta de las agendas internacionales La República Bolivariana de Venezuela propone en la Ley Orgánica del Ambiente de 2006, que es obligación del Estado garantizar la incorporación de la dimensión ambiental en sus políticas, planes, programas y proyectos, para alcanzar el desarrollo sustentable, una vía indispensable para alcanzar la meta global de un desarrollo real, equilibrado, justo y equitativo. Con la misma obligatoriedad y premura agrega en el articulado que la dimensión ambiental deberá estar presente en todo proyecto, plan y programa, que sea propuesto desde el nivel nacional hasta el municipal, y que la planificación ambiental en las políticas públicas forma parte inseparable del proceso de desarrollo sustentable del país y deberá elaborarse o adecuarse, según proceda, en concordancia con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Ambiente y con las políticas, lineamientos, estrategias, planes y programas ambientales, establecidos por el ministerio con competencia en materia de ambiente, establece la jerarquización y centralización de la planificación.

Además obliga a que cualquier tipo de programación o ejecución de actividades que tengan alguna relación con el ambiente por parte de personas naturales y jurídicas, bien sean estas últimas públicas o privadas, estén adecuadas a los parámetros contenidos en los planes establecidos por el estado venezolano, de lo que se puede deducir que la planificación en políticas ambientales sirve como limitante de las actividades particulares, ejerciendo una intromisión en la libertades individuales con el fundamento de preservar los derechos colectivos al ambiente.

El ambiente debe colocarse como punto principal de una nueva estrategia de desarrollo y de cooperación o solidaridad, para evitar así el deterioro del ambiente por

las poluciones severas que afectarían nuestros ecosistemas y continuaría sin duda la declinación acelerada y la descomposición fatal de nuestro ambiente.

El poder público está en la responsabilidad de diseñar una política integral de desarrollo donde participen activamente todos los actores involucrados tanto económica como políticamente, con la inclusión de la comunidad organizada, en función de hacer viables y unir tres propósitos fundamentales: el desarrollo humano, el crecimiento económico y la sostenibilidad del patrimonio natural. Estas tres dimensiones dentro de las cuales están otras implícitas, son prioridades para las agendas públicas, a pesar que hacerlas compatibles pudiera resultar incómodo y hasta imposible, pero que la dirección política debe manejar y hacer que cualquier tensión, sea neutralizada y pueda ser encauzada coherentemente y de forma equitativa.

La dimensión ambiental debe incorporar los criterios de conexión necesarios para que la concepción de crecimiento económico y desarrollo social pueda conciliar el objetivo de alcanzar mayores umbrales de bienestar con la protección de ciclos de la naturaleza; es decir, la protección de un medio ambiente sano en función del desarrollo de la persona. A partir de dichos presupuestos salta a la vista el derecho individual y social que tenemos todos de disfrutar del medio ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado según lo estipula la misma Constitución Nacional, como marco superior del cual se desprende el desarrollo de toda la legislación ambiental y las políticas públicas ambientales.

### **Elementos generales para definir los servicios públicos**

Para acercarnos a una definición de lo que en términos generales se entiende como Servicio Público se precisa la definición dada por Lárez (1998) entendiéndose por tal “toda actividad que en virtud del ordenamiento jurídico deba ser asumida o asegurada por una persona pública territorial con la finalidad de dar satisfacción a una necesidad de interés general”. (p.232).

Es necesario destacar que una actividad llega a convertirse en servicio público cuando la Constitución o las Leyes deciden que esta actividad la asuma la Administración pública para que de una forma regular y necesariamente continua, se

de satisfacción a una necesidad pública. En este mismo orden de ideas, de los elementos presentes en la definición antes expuesta, se tiene que todo servicio público tiene una finalidad, la cual es dar satisfacción a una necesidad de interés general. Entonces se tiene que al crearse el servicio no puede tener otra base en su origen que permitir de forma continua, de modo regular, satisfacer alguna necesidad colectiva, y que si esta prestación se abandona a la libre iniciativa de los particulares, no se estaría dando de una forma integral, según Lárez (1998), no hallaría sino “*una satisfacción incompleta o intermitente o llena de inconvenientes*” (.p.234). El mismo autor señala que:

La finalidad exclusiva de dar satisfacción regular y continua a necesidades públicas es un rasgo que distingue los servicios públicos de las actividades estatales de gestión económica, las cuales constituyen para los Estados un objeto de explotación económica y son fuentes de ingreso. Mientras que la característica de las empresas de servicios públicos es la de prestar servicios, la característica de la empresa de gestión económica es la de dar bienes al mercado (p. 234).

Tal postura se basa en que el verdadero distintivo del Servicio Público es el concepto de las necesidades colectivas, es decir la naturaleza de las necesidades que va a satisfacer. Para entender su significado y diferenciar de las denominadas necesidades individuales, al respecto Hernández (1943) indica que las necesidades llamadas

(...) individuales son aquellas que el individuo satisface por sí mismo, de una manera perfecta, en un ambiente social determinado; y necesidades colectivas, aquellas que requieren para ser satisfechas con la misma relativa perfección, el concurso de la colectividad, bien por presentar, como consecuencia de la vida social, modalidades particulares, o bien por ser, en cierto modo, una consecuencia de la vida colectiva, las necesidades colectivas pueden, a su vez, dividirse en: privadas y públicas. A la satisfacción de las primeras atiende el hombre, mediante las múltiples formas de asociación particular, y sólo las segundas las colectivas públicas, requieren para su satisfacción la participación de entidades de carácter público, y a ellas se refieren los servicios que toman el calificativo de servicios públicos. (p.148).

En esta línea del pensamiento, se dice que el servicio público es un servicio técnico prestado al público de una manera regular, continua, para la satisfacción del orden público y por una entidad de carácter público. Así también se tiene que el normal funcionamiento de los servicios públicos lo asegura el Estado mediante la coacción. Para Peña Solís (2003).

(...) el servicio público puede ser definido como la actividad administrativa de naturaleza prestacional destinada a satisfacer necesidades colectivas de manera regular y continua, previamente calificada como tal, por un instrumento legal, realizada directa o indirectamente por la Administración Pública, y por tanto sujeta a un régimen de derecho público (p. 328).

El servicio público es para nosotros dice Álvarez (1978): “Una coordinación, o conjunto de actividades, jurídico-administrativas, financieras y técnicas que organizan el Estado o las corporaciones autárquicas, por pertenecer a su iniciativa, encaminadas a satisfacer económicamente necesidades públicas, de una manera regular y continua.” (p.21)

En tal sentido se observa que en esta definición están presentes una serie de elementos que la integran: En primer lugar dice que es una coordinación o conjunto de actividades jurídico-administrativa, es decir que se requiere cierta actividad legislativa para la organización de los servicios públicos. Además estos servicios requieren la distracción de fondos públicos, y éstos siendo estables, han de ser regulados por una Ley. Es una Actividad Financiera, esto es que el servicio público sin medios económicos no subsiste y tiene una actividad técnica por cuanto el Servicio Público no es meramente conjunto de actividades jurídicas. Entran en él una serie de actividades necesarias para llevarlo a cabo, así pues, la técnica constituye el contenido general, los conocimientos y aptitudes que son necesarios en algún arte o profesión, esta actividad técnica no se contrapone a la administrativa.

Desde esta perspectiva se señala que este elemento tiene que ver con una suerte de determinados estándares de calidad y cantidad bajo los cuales se debe hacer la prestación de los servicios, así como la extensión de la prestación a toda la población.

De lo expuesto se tiene que la variable de la universalidad es básica y que tiene que ver con la exigencia de que al darse la actividad de prestación se de satisfacción a las necesidades de orden colectivo. Por último, el elemento de calificación legal de la actividad como servicio público, constituye un título legitimante de la intervención de la Administración en las actividades de los particulares y es presupuesto del orden público.

El factor de orden público, supone y significa el mantenimiento de la paz pública, de la cual constituyen los servicios públicos un elemento principal. En efecto, la prestación de estos servicios va siempre unida a la idea de actividad del Estado, bien directamente, cuando es el Estado mismo el que realiza la prestación, o bien indirectamente, cuando el servicio se presta por otra entidad de carácter público o privado, pero bajo la vigilancia, inspección o tutela del Estado y por último debe observarse que se precisa de un régimen jurídico especial, que regule la prestación de servicios públicos, pues no basta que la administración del Estado satisfaga las necesidades públicas, es menester que se haga usando lineamientos de derecho público, haciendo que predomine el interés general. Permitiendo a los usuarios acceder a los servicios de forma de anular los obstáculos de orden económico, social o territorial que de lo contrario, violentaría la plena realización de la persona y crearía condiciones de disparidad social.

Visto de esta perspectiva la prestación del servicio eficazmente es garantía de la igualdad de acceso de las personas a beneficios básicos para el incremento de su bienestar, en consecuencia es base para el cumplimiento de derechos fundamentales basados en la equidad.

De allí que necesariamente los servicios públicos deben ser entendidos como un factor relevante en la dignidad de las sociedades, en el desarrollo de las personas, pues la falta de servicios elementales y esenciales para la sobrevivencia y mejoramiento de la calidad de vida, llevaría al desequilibrio y discriminación para acceder a ellos, y de una u otra manera atentaría contra el desarrollo económico de ciertas zonas, fomentando los desequilibrios territoriales y desigualdades sociales.

### *Los servicios públicos municipales como materia propia de la vida local.*

Constitucionalmente hablando, los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía. Esta autonomía ciertamente condicionada y en la práctica disminuida y hasta solapada y confundida con otras figuras que el legislador ha construido sobre la base de un denominado estado comunal socialista<sup>40</sup>, obviando la palabra de obligatorio cumplimiento inscrita en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

A pesar de la proliferación de estas entidades cuya orientación es centralista, el municipio venezolano aún es la base política territorial, el núcleo y unidad primaria sobre la que se construye la relación más directa entre el gobierno y el ciudadano, y el que más pronto puede atender y dar respuesta a sus necesidades. En esta apuesta constitucional-municipal esta autonomía comprende: elegir a sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, y la recaudación e inversión de sus ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades y los fines del Estado.

De esta forma el municipio venezolano se debe encargar de gestionar las materias de su competencia, en otras palabras según como lo indica la Ley Orgánica del Poder Público Municipal le compete al municipio el gobierno y la administración de los intereses propios de la vida local.<sup>41</sup> Además le compete gestionar las actividades y servicios que requiera la comunidad municipal, pero atendiendo no sólo a la Constitución sino atendiendo las leyes nacionales que vayan siendo dictadas y que van imponiendo cada vez un cerco más estrecho a la autonomía municipal, sino a

---

<sup>40</sup>Véase el conjunto de Leyes del Poder Popular, la Ley orgánica para las Comunas de 2010; entre otros señalamientos dice: Estado comunal: Forma de organización político-social (...) en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, a través de los autogobierno comunales, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno y sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la Comuna. Artículo 4 La Ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular, estableciendo las normas que regulan la constitución, conformación, organización y funcionamiento de la Comuna, como entidad local donde los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio del Poder Popular. Artículo 1

<sup>41</sup> Artículo 52 Ley Orgánica del Poder Público Municipal .2010

la propia existencia de la célula territorial primaria en que se organiza el territorio nacional.<sup>42</sup>

Estas materias e intereses propios de la vida local están sujetas al logro del mejoramiento de las condiciones de la vida de la comunidad, entre el catálogo de competencias expresadas en la Ley Orgánica que regula el régimen del Poder Público Municipal se encuentra la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental; el aseo urbano y domiciliario, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos y otras de corte ambiental como la ordenación territorial y urbanística, las plazas, parques y jardines, la gestión del agua, entre otras, que de igual forma están previamente señaladas en la Constitución Nacional.<sup>43</sup>

El régimen constitucional<sup>44</sup> prevé la posibilidad de la ampliación de las competencias municipales, en algunos casos debe ampliarse o trasladarse al municipio asuntos que pueda atender y afrontar con éxito en ámbitos materiales de intervención local.

Cuando los municipios tengan capacidad para hacerse cargo de un asunto, el legislador estatal está vinculado constitucionalmente a permitir la participación municipal en aquellos asuntos que en principio no estaban destinados al régimen municipal, pero que sin embargo tienen repercusión en el ámbito municipal cuando el asunto de que se trate tenga influencia local.

Al respecto la Ley orgánica del Poder Público Municipal en sus artículos 58 y 59 indica que el Poder Nacional o los estados podrán transferir al Municipio,

---

<sup>42</sup> Artículo 16 Constitución nacional venezolana. Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios.

<sup>43</sup> Al respecto ver Artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

<sup>44</sup> Constitución nacional de la República Bolivariana de Venezuela Artículo 157. La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización.

Artículo 165. (...) Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estatal.

determinadas materias de sus competencias y la administración de sus respectivos recursos, de acuerdo con los principios establecidos en el Artículo 158 de la Constitución de la República. El Municipio podrá solicitar al Poder Nacional o al Estado respectivo la transferencia de determinadas competencias. Además, el Poder Nacional o los estados podrán delegar en los municipios, previa aceptación de éstos, el ejercicio de determinadas actividades nacionales o estatales con el fin de mejorar la eficiencia de la gestión pública o de la prestación de un servicio público. La delegación comenzará a ejecutarse cuando se hayan transferido al Municipio los recursos que se requieran para dar cumplimiento a la delegación. Las competencias delegadas las ejercerán los municipios.

Entonces ese mandato que nace de la constitución nacional que da la posibilidad de ampliación de competencias municipales, funciona como mandato de atribución de competencias municipales al legislador estatal, siempre y cuando el municipio tenga posibilidades objetivas de encargarse de dicha materia y que la intervención municipal sobre éstas produzca mayores ventajas y beneficios en su ejecución, es decir que pueda tener eficacia.

Cuando los municipios tengan capacidad para asumir determinados asuntos, debe trasladarse la materia al marco competencial, ahora bien cuando se trasladan competencias o se amplían y no hay posibilidades de eficacia en cuanto a las posibilidades de ejecutarlas de forma adecuada como por ejemplo si paralelamente no hay capacidad técnica de ejecución o capacidad financiera y presupuestaria, significa esto que es una competencia inaplicable o de manifiesta imposibilidad de cumplimiento, lo que contraviene el sentido de las materias bajo el dominio de competencias municipales.

La subsidiariedad municipal debería estar constitucionalmente apegada al principio de eficacia y al principio de diferenciación que se centra en las características o peculiaridades propias de cada municipio, de ahí se deduce que debería darse un tratamiento diferenciado en el régimen municipal, lo que en nuestra legislación venezolana no sucede, pues hay competencias como por ejemplo la de manejo integral de residuos y desechos sólidos que la mayoría de municipios no están

en la capacidad financiera, técnica ni administrativa de cumplir con eficacia. Lo que en otras palabras viene siendo que se debe tomar en cuenta la capacidad real de cada uno de los 335 municipios venezolanos para gestionar la delicada materia de protección ambiental.

No obstante estas carencias de los municipios venezolanos para gestionar determinadas materias propias de la vida local no deben ser resueltas con una suerte de intervención o anulación de la autonomía municipal, si no con las adecuadas transferencias de recursos económicos, científicos, tecnológicos, de preparación del capital humano y de eficiencia de la administración pública, incorporando en cada proyecto a llevar a cabo la dimensión ambiental y tomando en cuenta que no funciona la misma planificación para un municipio rural que para un municipio urbano. Además que a solicitud de la administración pública municipal, el segundo nivel territorial, es decir, el estado debería asistir a los municipios en el ejercicio de sus funciones sin quebrantar la autonomía, colaborando con el menor impacto en las competencias municipales.

De manera que en palabras de Geyer Alarcón (2009) en primer lugar, el listado de competencias atribuidas por la Constitución a los municipios son meramente enunciativas y no taxativas; en segundo lugar, las mismas deberán ejercerse con sujeción a las leyes nacionales que sobre tales materias sean dictadas y, en tercer lugar, las competencias municipales exclusivas son residuales, es decir, son aquellas materias propias de la vida local que no son competencia del nivel nacional; todo lo cual disminuye la autonomía municipal, que en definitiva no es tal. (p.615).

Entonces tenemos que las competencias municipales son concurrentes, las cuales son definidas por el artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal como aquellas que el Municipio comparte con el Poder nacional, Estatal, las cuales serán ejercidas por éste sobre las materias que le sean asignadas por la Constitución, las leyes de base y las leyes de desarrollo. En consecuencia, los municipios ejercerán sus competencias según lo establecido en las leyes nacionales o estatales, razón por la cual su autonomía se encuentra fuertemente limitada a los lineamientos generales que al efecto dicte el Poder Nacional o Estatal, aun cuando la

falta de legislación no impediría al municipio el ejercicio de tales competencias, por lo que en este caso seguirán vigentes las leyes locales que regulen la materia del alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas.<sup>45</sup>

Así las cosas, se desprende que la mayoría de las competencias otorgadas a los municipios son de naturaleza concurrente, entre el Poder Nacional, el de los estados y el Poder Municipal; siendo únicamente competencia exclusiva aquellas que sean propias de la vida local. En este orden de ideas, la prestación de determinados servicios de índole ambiental como la recolección de basura, será obligatoria para todos los municipios, indistintamente a su categoría demográfica y actividad predominante, según lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Ahora bien este régimen de competencias que atribuye la constitución y las leyes a los municipios están vinculados como ya se señaló con las materias o asuntos propios de la vida local, de esta forma es importante saber cuáles son esos asuntos propios de la vida local o lo que concierne a la vida local.

Las competencias locales hacen referencia al volumen de poder administrativo que el ordenamiento jurídico atribuye al escalón local dentro de la organización territorial del Estado, advirtiendo del peligro de distinguir los intereses locales como un tipo de intereses diferenciado, en la medida en que entonces aquéllos sólo disponían de los intereses que no fuesen estatales o autonómicos. Al insistir en el significado del concepto “vida local”, Araujo Juárez señala que los Municipios deben contar con las competencias necesarias para resolverlos problemas que le son propios. Éste sería el concepto a seguir para delimitar las respectivas competencias. Así las cosas, dos parecen ser los enfoques para fijar la demarcación entre el interés local y el interés general. En el sistema del interés local el municipio rige los asuntos locales. En el otro sistema, la competencia municipal se encuentra determinada por la ley de

---

<sup>45</sup> Geyer Alarcón, Arlette (2009) Los servicios públicos de alcantarillado y disposición de aguas servidas. En Derecho Municipal Comparado. (Hernández -Mendible Coordinador) Ediciones Liber. P.616

tal modo que sólo tendrá las competencias que le han sido expresamente reconocidas.<sup>46</sup>

En este orden de ideas, es importante destacar lo que respecto al concepto de “materias propias de la vida local” ha dilucidado el máximo tribunal del país. En este aspecto, el Tribunal Supremo de Justicia se ha pronunciado sobre la interpretación de lo que concierne a este concepto jurídico indeterminado y ha precisado lo siguiente: (...) se puede establecer el carácter autonómico de los municipios y la legitimidad constitucional de la intervención de otras ramas del Poder Público en la conformación del mismo y en algunos ámbitos, que aun cuando en principio pudiera sostenerse que constituirían competencia exclusiva de las entidades locales, otras disposiciones de rango constitucional su autonomía y ámbito competencial resulta atenuado, igualmente por imperio de la constitución, al realizarse la asignación de competencias. (Sentencia sala constitucional 13-11-01 n° 2257).

En otra decisión más reciente, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se ha referido a este tema al determinar que la regulación de precios del servicio de estacionamiento no es competencia propia de los municipios (sentencia de fecha 01-10-03 N° 2641) el artículo 178 de la Constitución establece una enumeración taxativa de las competencias municipales, las cuales se fundamentan en el concepto de vida local. Así, entran dentro del ámbito municipal todas aquellas materias que conciernen a la vida local y que, por tanto, no tienen trascendencia nacional. Y en todo caso las actuaciones que corresponden al municipio en la materia de su competencia no menoscabarán las competencias nacionales o estatales definidos en la Constitución y la Ley....Pero lo que no podemos olvidar es que los municipios son las entidades que están en contacto directo con las necesidades diarias y las aspiraciones inmediatas de los ciudadanos.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Villegas Moreno (2009) *Competencias locales. Aproximación crítica a su configuración en el ordenamiento venezolano*. En derecho Municipal Comparado (Hernández-Mendible Coordinador). Ediciones Liber.

<sup>47</sup> Villegas Moreno (2009) *Competencias locales. Aproximación crítica a su configuración en el ordenamiento venezolano*. Op. Cit.

Este ámbito de presencia y decisión municipal es fundamental para los municipios rurales. Como parte de la descentralización política territorial que puede asegurar no solo la presencia del Estado en el territorio, sino para hacer posible la participación democrática partiendo de la necesaria diversidad que deben tener las entidades locales, por lo que debería establecerse mecanismos para garantizar que los asuntos de competencia municipal se ejerzan adecuadamente a través de la colaboración estatal, cuando los municipios no tienen capacidad para hacerlo eficazmente.

### **La gestión de un servicio público ambiental en emergencia**

La protección del medio ambiente es un servicio público. El artículo 184 de la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela autoriza la creación de una ley, cuyas normas establezcan mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlo, es decir, que se promoverá la transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales y ambientales.

La Constitución vigente establece que las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de base dictadas por el Poder Nacional, y las leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Teniendo esta legislación la orientación de los principios de interdependencia, cooperación, coordinación, corresponsabilidad y subsidiariedad (artículo 165 constitucional).

Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estatal<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Mejías. (2008). Op. Cit. P. 483.

La Constitución reitera su concepción de las actividades transferidas como un servicio público, dentro de las cuales, como ya se observó, está la protección del medio ambiente.

De esta forma y específicamente la Ley de Gestión integral de la Basura determina que la gestión integral de los residuos y desechos sólidos es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado y prestado en forma continua, regular, eficaz, eficiente e ininterrumpida, en corresponsabilidad con todas las personas, a través de la comunidad organizada.<sup>49</sup>

La gestión del servicio público de residuos y desechos sólidos en todas sus fases, como servicio público de corte ambiental está decididamente interrelacionado con el derecho a la vida y la salud de la comunidad en general.

No obstante su importancia, y teniendo el Poder Público Nacional competencia para dictar las políticas nacionales y la legislación en materia de servicios públicos y de ambiente<sup>50</sup>, así como el Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio relacionado con el área ambiental, puede formular políticas para la gestión integral de residuos y desechos sólidos, la elaboración de planes de gestión y manejo de los mismos, la aprobación de tecnologías destinadas al tratamiento o aprovechamiento de residuos,<sup>51</sup> y en esta misma medida el nivel central tiene la obligación bajo la figura de la Autoridad Nacional Ambiental de ejercer la rectoría y coordinación de todas las políticas nacionales dirigidas a cumplir con los objetivos de la gestión del ambiente.<sup>52</sup>

Sin embargo, no ha sido posible lograr un mínimo de eficiencia en esta gestión. Se derogó la Ley de residuos y desechos sólidos cambiando de nombre a Ley de Gestión integral de la basura en 2010, pero ni la primera ni la segunda con su nuevo nombre han tenido una vida eficiente en su aplicación ni efectividad en los resultados.

Luego se puede inferir que el problema no es sólo de los Municipios, quienes tienen amplísimas competencias en la materia de gestión del servicio público de la basura, pero aun así el Poder Público Nacional mantiene su supremacía en la gestión

---

<sup>49</sup> Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010. Artículo 10

<sup>50</sup> Artículo 156 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

<sup>51</sup> Artículo 7 Ley de Gestión Integral de la Basura 2010.

<sup>52</sup> Artículo 10 Ley Orgánica del Ambiente 2006.

del ambiente y en dictar lineamientos, políticas e invertir en las tecnologías necesarias para resolver este problema, el ambiente es una competencia concurrente, y si todos los niveles del poder público pueden actuar ¿por qué no se ha encontrado alguna salida a la catástrofe ambiental que significa el manejo de la basura o residuos y desechos en Venezuela?.

Dentro de todo este planteamiento es justo definir qué es lo que se debe entender cómo gestión ambiental, cuáles son sus principios y objetivos.

La gestión del ambiente tiene una declaratoria legal como de utilidad pública y de interés general<sup>53</sup>, lo que significa que los derechos ambientales prevalecen sobre los derechos económicos y sociales, limitándolos en los términos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes especiales. De igual forma la gestión integral de los desechos sólidos en la Ley de Gestión Integral de la Basura también tiene la declaratoria de interés general y de utilidad pública en su artículo 3.

Tales señalamientos se corresponden con la prevalencia del interés de toda la sociedad para que el Estado cumpla con la gestión del ambiente, esta gestión ambiental tiene una función social destinada al beneficio colectivo y a garantizar el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En desarrollo y con fundamento en el principio según el cual el interés particular debe ceder ante el interés general, en la intervención que corresponde ejercer al Estado en un sin número de actividades desarrolladas por los particulares para lograr el mejoramiento de la calidad de vida, y para cumplir uno de los fines esenciales del Estado, como lo es el de velar por la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Teniendo presentes estos fundamentos en los que se sustenta la gestión del ambiente ya declarada de utilidad pública y de interés general, pasaremos a definirla tomando en cuenta lo que al respecto señala la Ley Orgánica del Ambiente de 2006, por ser la ley marco de toda la normativa ambiental venezolana, en este orden de ideas la gestión del ambiente es requisito para el desarrollo sustentable como deber

---

<sup>53</sup> Artículo 5 Ley Orgánica del Ambiente 2006

del Estado venezolano, con la finalidad de contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad.<sup>54</sup>

Quedando expresado en la legislación que la gestión del ambiente es el proceso constituido por un conjunto de acciones o medidas orientadas a diagnosticar, inventariar, restablecer, restaurar, mejorar, preservar, proteger, controlar, vigilar y aprovechar los ecosistemas, la diversidad biológica y demás recursos naturales y elementos del ambiente, en garantía del desarrollo sustentable.<sup>55</sup> Y luego el legislador refuerza la definición anterior con otra que se encuentra en el glosario del artículo 3 de esa misma Ley, señalando como gestión del ambiente: todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente.

Una vez definida la gestión del ambiente, tendremos que señalar los objetivos a cuyo cumplimiento se debe someter la Autoridad nacional Ambiental, es decir el Ministerio que tenga dentro de sus competencias la materia ambiental y el Ejecutivo Nacional representado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, quien ejerce la suprema dirección de la política nacional ambiental; siendo los objetivos siguientes según el artículo 10 de la Ley Orgánica del Ambiente:

1. Formular e implementar la política ambiental y establecer los instrumentos y mecanismos para su aplicación.
2. Coordinar el ejercicio de las competencias de los órganos del Poder Público, a los fines previstos en esta Ley.
3. Cumplir las directrices y lineamientos de las políticas para la gestión del ambiente.
4. Fijar las bases del régimen regulatorio para la gestión del ambiente.
5. Fomentar y estimular la educación ambiental y la participación protagónica de la sociedad.
6. Prevenir, regular y controlar las actividades capaces de degradar el ambiente.
7. Reducir o eliminar las fuentes de contaminación que sean o puedan ocasionar perjuicio a los seres vivos.
8. Asegurar la conservación un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.
9. Estimular la creación de mecanismos que promuevan y fomenten la investigación y la generación de información

---

<sup>54</sup> Artículo 1 Ley Orgánica del Ambiente 2006

<sup>55</sup> Artículo 2 Ley Orgánica del Ambiente 2006

básica. 10. Establecer los mecanismos e implementar los instrumentos para el control ambiental. 11. Promover la adopción de estudios e incentivos económicos y fiscales, en función de la utilización de tecnologías limpias y la reducción de parámetros de contaminación, así como la reutilización de elementos residuales provenientes de procesos productivos y el aprovechamiento integral de los recursos naturales. 12. Elaborar y desarrollar estrategias para remediar y restaurar los ecosistemas degradados. 13. Resguardar, promover y fomentar áreas que coadyuven a la preservación de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Situación que nos lleva a observar que la formulación e implementación de políticas ambientales y la coordinación del ejercicio del poder público que tiendan a dar cumplimiento a todos estos objetivos que representan los lineamientos y las bases para la gestión ambiental, no pueden ser catalogadas como eficientes, pudiendo considerarse como inaplicadas o normas que caen en desuso antes de tener algún resultado o intento de aplicación real.

Todo esta situación incontrolable del manejo de residuos y desecho sólidos, o de fallas de mecanismos de control, fiscalización, estrategias, de inversión en tecnología, o de promoción y educación ambiental, o de interés institucional, en fin de planificación y gestión ambiental coordinada y eficiente desde el nivel nacional a los gobiernos locales, no es una novedad, ni sus consecuencias se están mostrando desde hace pocos años.

Es una suerte de rompecabezas compuesto por diversas piezas de ilícitos ambientales, que por las normas sí solas no van a lograr desarticular y tampoco se arreglará esta situación con la pura intención del legislador, sin la participación de los gobiernos nacionales, estatales y municipales, sumándole las entidades del poder popular y la ausente participación de la comunidad, que a su vez está organizada en los entes del poder popular pero que no logra articular una verdadera forma de participación activa, libre y descentralizada, sino convirtiéndose en una participación condicionada.

Deben todos los proyectos y planes de las administraciones públicas realmente adentrarse en este complejo mundo y gestionar recursos económicos, de investigación, de aplicación tecnológica, de conocimientos, preparar el capital

humano, y demás acciones dirigidas a valerse de lo que ordenan las normas ambientales para proteger el ambiente, lo que a su vez requiere de la concreción de sanciones efectivas a los responsables de incumplir los mandatos constitucionales y legales, las sanciones a nivel administrativos también están tipificadas en las leyes, así como las penales.

Los municipios venezolanos tienen grandes responsabilidades en esta ausencia de protección ambiental que lesiona los derechos de las personas a habitar en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y esta situación deplorable del no manejo o de las políticas de negligencia ambiental como ya se mencionó, son de antigua data. La comunidad es cómplice por su silencio y el nivel nacional en cuyo poder se centraliza toda la planificación y directrices de manejo de este contexto tiene una elevada cuota concurrente y propia de omisión como jerarca de las políticas ambientales.

A nivel nacional hasta se llegó a declarar en emergencia el problema de la basura y de atención prioritaria el manejo integral apropiado de los residuos y desechos sólidos en todo el país. Al respecto las consideraciones relativas para esta declaración están en que en la gran mayoría de los 335 municipios del país, existe por lo menos un vertedero a cielo abierto y un sinnúmero de basureros clandestinos, agravándose porque no han sido sustentados por planes operativos eficaces, ni políticas ni estrategias eficientes para la gestión de los residuos y desechos sólidos del país; que los vertederos de basura a cielo abierto o basureros al aire libre por su mal manejo contaminan el ambiente y afectan la salud de la población, siendo incendiados indiscriminadamente, produciendo graves problemas y daños irreversibles a la atmósfera.<sup>56</sup>

Para atender esta emergencia nacional que en ese momento invadía, y que continúa hoy día, señala la declaración que debe inmediatamente una comisión integrada por la Asamblea Nacional, Ministerio del Ambiente y los Recursos

---

<sup>56</sup> Gaceta oficial N° 37.216 del 11 de junio de 2001. Acuerdo de la Asamblea Nacional declarando el problema de la basura como emergencia nacional.

Naturales, Funda común, Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social, Ministerio de la Defensa, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y la Asociación de Alcaldes elaborar un Plan Estratégico Nacional que establezca las acciones a seguir para el manejo de los residuos y desechos sólidos en el país.

No obstante, esta declaratoria fue en el año 2001, y no pasó de una mera declaratoria de intenciones (como se acostumbra en los acuerdos internacionales). Luego la Ley de residuos y desechos sólidos de 2004 no tuvo mayores repercusiones en su aplicabilidad, siguiendo con esta tradición, su sustituta la Ley de Gestión integral de la basura a cuatro años de su entrada en vigencia prácticamente sigue el mismo camino de su antecesora y de la intención de la Asamblea Nacional con declarar la emergencia nacional que no fue atendida, es decir, no hubo la respuesta esperada ante una catástrofe ambiental de semejante magnitud.

De lo expuesto se deduce que la prestación de este servicio público ambiental no cumple con los parámetros ni administrativos, ni técnicos, ni ambientales, ni su cumplimiento respeta la universalidad, ni la igualdad, ni la continuidad, ni los principios por los que debe guiarse su gestión integral.

## Bases Legales

### *Referentes normativos para el análisis de la gestión ambiental local del manejo de desechos sólidos*

Las consideraciones legales que sirven de fundamento en el desarrollo del presente estudio se refieren a determinados principios acordados en convenios internacionales de los que el Estado venezolano ha sido parte y signatario; además se expondrán las bases legales fundamentales de la legislación interna del país vinculante con las variables del objeto de estudio.

En primer lugar señalaremos que la constitución nacional reconoce que aun cuando existan derechos humanos que no están enunciados en su texto, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos, por tanto siguiendo la primacía de estas normas, tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, éstas tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno.<sup>57</sup>

De lo indicado anteriormente se desprende que forma parte de nuestra legislación también los acuerdos y tratados suscritos a nivel internacional que traten sobre derechos humanos, en este caso sobre derechos humanos y medio ambiente, los denominados derechos humanos emergentes, de solidaridad o de tercera generación, como bien se opte por clasificar, como el caso del protocolo de San Salvador de 1988, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Este Protocolo entró en vigencia el 16 de Noviembre de 1999, y en su artículo 11 consagra el derecho que toda persona tiene a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Venezuela ratificó este Protocolo y fue publicada dicha ratificación en Gaceta Oficial N° 38.192 del 23 de mayo de 2005.

Por otra parte la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 conocida como Cumbre de la Tierra

---

<sup>57</sup> Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 22 y 23

de la que luego deriva el programa de acción o Agenda 21 de la que más de ciento cincuenta Estados fueron signatarios, entre ellos el Estado venezolano.

Esta Agenda es un instrumento que propone lineamientos para que las sociedades puedan encaminarse hacia un nuevo modelo de desarrollo, en este programa, entre muchas otras dimensiones para alcanzar la sustentabilidad del desarrollo de los pueblos, se refiere a la protección al medio ambiente. Se puede decir que constituye un patrón de diagnóstico y formulación de políticas municipales orientadas a la sustentabilidad. Tiene como función establecer parámetros para evaluar el estado ambiental, social, institucional y económico de una localidad o municipio con el fin de iniciar, con la participación de todos sus integrantes, un proceso gradual de cambio que permita encontrar la dimensión óptima de desarrollo comunitario.

Un elemento muy importante para el logro de lo programado es que las acciones deben ser implementadas desde los gobiernos locales. En él se propone como línea de acción el manejo ambientalmente adecuado de los desechos sólidos identificando aspectos de aplicación urgente para lograr su manejo integral, tomando en cuenta para ello el ciclo de vida, incluyendo modelos sostenibles de producción y consumo.

En el capítulo 21 de este programa se manejan 4 líneas de acción para abordar desde el ámbito municipal el problema de los desechos sólidos:

- 1) Reducción al mínimo de los desechos: se reconoce que debido al modelo de producción y consumo actual, la cantidad y variedad de residuos ha aumentado considerablemente. Por tanto, el manejo de los residuos debe enfocarse al cambio de estilos de vida, modelos de producción y consumo. Básicamente lo que se pretende con respecto a minimización de la generación de residuos. Se preceptúa que debe incluirse en los planes nacionales de desarrollo de cada uno de los Estados participantes, la disminución en la generación de residuos.
- 2) Aumento máximo de reaprovechamiento y reciclado ecológicamente racionales de los desechos: en la actualidad existe un serio problema a nivel mundial debido a la carencia de espacios adecuados para la disposición final de residuos y el deficiente

control en cuanto a la generación, traduciéndose en un crecimiento desproporcionado en la cantidad de estos.

Todo lo anterior ha llevado a que los costos para la disposición final de los residuos se eleve considerablemente, sin embargo, existen medidas que proporcionan salidas viables en cuanto al manejo de los residuos, en este sentido en el programa 21 se señala que el reciclaje y la recuperación de los residuos se convierten en alternativas sumamente rentables con respecto a otros métodos de disposición de residuos, pero queda muy claro que estas opciones sólo podrán aplicarse bajo una educación y participación pública adecuadas.

En adición a lo anterior, se establecen como objetivos en el programa el fortalecimiento de actividades enfocadas a la educación y participación, así como proporcionar las técnicas de información e instrumentos adecuados para alcanzar su implantación en los países participantes.

Pero para lograr la implantación adecuada de estas prácticas es primordial la participación conjunta de los gobiernos locales, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales, así como de los propios consumidores, para lograr un desarrollo del reuso y el reciclaje de residuos, la aplicación de incentivos a quienes lleven a cabo esta práctica, la priorización de estas últimas en el manejo de los residuos.

3) Promoción de la eliminación y tratamiento ecológicamente racionales de los desechos: se señala el establecimiento de criterios y estándares para el tratamiento y disposición de residuos dependiendo de la naturaleza y capacidad de asimilación del ambiente, por otro lado, se plantea la implementación de un monitoreo del impacto causado por la contaminación.

Para lograr estos objetivos plantea que los estados participantes deben desarrollar y fortalecer su capacidad para brindar el adecuado tratamiento y disposición de los residuos sólidos, ello para la revisión de una forma de las políticas nacionales para buscar las soluciones más adecuada así como el desarrollo de planes de manejo apropiados en sus circunscripciones territoriales.

4) Ampliación del alcance de los servicios que se ocupan de los desechos

En este apartado se preceptúa que para finales de siglo 2000 millones de personas no tendrían acceso a los servicios sanitarios básicos y más de la mitad de la población urbana de los países en desarrollo no contaría con los servicios adecuados para la eliminación de desechos sólidos.

Siguiendo con **la Constitución Nacional** venezolana de 1999 nos detenemos en el artículo 127 que consagra el derecho a vivir en un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, cabe resaltar que en este artículo se reconoce el ambiente como bien jurídico tutelado por el derecho, se consagra el deber de protección ambiental para el Estado así como para todas las personas, y se consagra el derecho-deber de solidaridad de cada generación de proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro.

El artículo consagra como derecho y como deber de cada generación la protección y mantenimiento del ambiente, entendido en su acepción más amplia; es decir, la conservación del ambiente en general y de sus elementos en particular, como interés individual y colectivo que garantice el equilibrio ecológico y por ende el bienestar de la población humana y demás seres vivos.

El ambiente es un eje transversal en el texto constitucional, así las cosas la dimensión ambiental no acaba en el capítulo principal que le es destinado dentro del título de los Deberes, Derechos Humanos y Garantías, por el contrario, el tema aparece como eje a lo largo de su articulado, constituyendo un tema importante, incorporándolo como un derecho fundamental, equivalente a la vida e incluso por encima del derecho a la propiedad, a la salud y a la educación, considerándolo como fin del Estado, como una base muy importante para favorecer la integración latinoamericana y como fundamento de la seguridad de la Nación. La transversalidad se manifiesta desde el preámbulo, hasta el último de sus artículos, virtualmente no existe punto notable de la vida nacional que escape a las previsiones ambientales, constituyendo el ambiente la noción que apuntala a las otras, al mismo tiempo que hilvana los demás asuntos públicos.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> De Los Ríos, I. (2008) Principios d derecho ambiental. Editorial de los Ríos. Caracas. P.128

La necesidad de resguardo de esta materia, está consagrado además en la **Ley Orgánica del Ambiente** de 2006 teniendo por objeto establecer las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad.

De igual forma, establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Muy importante además es que en esta Ley ambiental se establece que los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, son responsables de la aplicación y consecución de los objetivos expuestos en ella, en el ámbito de sus respectivas competencias, para esto, ejercerán sus diversas atribuciones en materia ambiental, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, de manera coordinada, armónica y con sujeción a las directrices de la política nacional ambiental, a fin de garantizar el tratamiento integral del ambiente.

Los entes locales, señala esta Ley tienen facultades en la complementariedad de las normas ambientales. En este orden de ideas, señala en su artículo 17 que tanto los estados y municipios podrán desarrollar normas ambientales estatales o locales, según sea el caso, en las materias de su competencia exclusiva, asignadas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes; atendiendo a los principios de interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad y a las particulares características ambientales de cada región.

Cabe destacar esta potestad otorgada a los municipios en materia ambiental, por cuanto se infiere que para desarrollar las leyes locales se debe tener presente las especificidades de cada municipio, su capacidad de responder eficientemente con sus competencias atendiendo al principio de subsidiariedad, es decir, que los problemas ambientales sean resueltos desde el nivel territorial menor y lo que éste no pueda atender con calidad, entonces es cuando por el principio de cooperación y coordinación, debe ser atendido por los otros niveles de gobierno.

Otro artículo de la **Ley Orgánica del Ambiente** que es centro de referencia para el desarrollo de todos los objetivos de la investigación radica en la unidad absoluta que debe darse entre la planificación y la dimensión ambiental. Este aspecto está contenido en el artículo 24 que propone como obligación que la planificación del ambiente forma parte del proceso de desarrollo sustentable del país. En consecuencia todos los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social, sean de carácter nacional, regional, estatal o municipal, deberán elaborarse o adecuarse, según proceda, en concordancia con las disposiciones contenidas en esta Ley y con las políticas, lineamientos, estrategias, planes y programas ambientales, establecidos por el ministerio con competencia en materia de ambiente.

Quedará por verse las repercusiones y las nuevas políticas en materia ambiental que resultarán de la fusión reciente del Ministerio del Ambiente con otros Ministerios y la desaparición del Ambiente como referente del nombre del Ministerio, al proponerse ya no como materia primordial el “Ambiente”, sino la vivienda y el hábitat, y si el modelo del desarrollo del país seguirá atendiendo las dimensiones del desarrollo sustentable, o se encaminará a otro estilo de desarrollo llamado ecosocialismo, que no está contenido en la ley marco ambiental como es la Ley Orgánica del Ambiente ni en la Constitución Nacional.

En cuanto al régimen de competencias en materia de protección del ambiente y de manejo de desechos sólidos, el Artículo 178 de la Constitución Nacional y el 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010 indican que son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le concierne a la vida local, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la comunidad, entre estas materias está la protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos.

Esta misma idea de la competencia del municipio como agente primordial en la protección ambiental y de la planificación acorde con los principios de asegurarle a los habitantes que su vida se desarrolle en un ambiente seguro sano y ecológicamente equilibrado, sin comprometer los recursos de las generaciones futuras, la podemos

identificar en el Artículo 64 de la **Ley Orgánica del Poder Público Municipal** donde se establece que a los municipios les corresponde la protección del medio ambiente y de la salubridad pública, así como el respeto y garantía de los derechos ambientales de los vecinos. Los municipios serán convocados para que participen en la formulación de la política nacional o estatal en materia ambiental. La administración municipal tendrá a su cargo la gestión de la materia de los residuos urbanos.

En esta norma se reitera además, el principio de cooperación que tiene el Poder Nacional y los estados para facilitar a los municipios el apoyo técnico y los recursos que se requieran para cumplir con estas funciones.

Otra norma base de esta investigación es la ley especial del manejo de los residuos y desechos sólidos, es decir, **la Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010**, ésta tiene por objeto establecer las disposiciones regulatorias para la gestión integral de “la basura”, entendiéndose que ese término engloba los residuos y desechos sólidos, pues a ellos se refiere cuando determina que es un servicio público la gestión integral de los residuos y desechos sólidos, en lo sucesivo el texto legal se referirá a ambos términos salvo algunos casos volverá a hablar de la basura.<sup>59</sup>

Esta gestión integral se llevará a cabo conforme a los principios de prevención, integridad, precaución, participación ciudadana, corresponsabilidad, responsabilidad civil, tutela efectiva, prelación del interés colectivo, información y educación para una cultura ecológica, de igualdad y no discriminación, debiendo ser eficiente y sustentable, a fin de garantizar un adecuado manejo de los mismos.

En esta ley en sus artículos 3 y 4 se declara de utilidad pública e interés social todo lo relativo a la gestión integral de los residuos y desechos sólidos y se define como servicio público, como tal debe ser garantizado por el Estado y prestado en forma continua, regular, eficaz, eficiente e ininterrumpida, en corresponsabilidad con todas las personas, a través de la comunidad organizada.

---

<sup>59</sup> **Desecho sólido:** todo material o conjunto de materiales remanentes de cualquier actividad, proceso u operación, para los cuales no se prevé otro uso o destino inmediato o posible, y debe ser eliminado, aislado o dispuesto en forma permanente. **Residuo sólido:** material remanente o sobrante de actividades humanas, que por sus características físicas, químicas y biológicas puede ser utilizado en otros procesos. Artículo 6 de la Ley de Gestión Integral de la Basura 2010.

La gestión integral a que hace mención la norma, tiene como contenido según el artículo 5 las políticas, recursos, acciones, procesos y operaciones que se aplican en todas las fases del manejo. El manejo integral de residuos y desechos sólidos comprende desde la generación de los residuos hasta la disposición final de los desechos.

Se señalará además como complemento de las competencias locales ambientales y de gestión de este servicio público de gestión integral de los residuos y desechos sólidos, el artículo 9 que indica las competencias del Poder Ejecutivo del Municipio y Distritos Metropolitanos, entre éstas se tiene, la gestión del servicio de aseo urbano, rural y domiciliario, elaborar y ejecutar el Plan municipal de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, con sujeción a las políticas y directrices del órgano rector; prestar de manera eficiente, directamente o a través de terceros, dando preferencia a aquellas organizaciones del poder popular, los servicios de aseo público y domiciliario, comprendidos los de limpieza, recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos; de acuerdo con las políticas, estrategias y normas fijadas por el Ejecutivo Nacional, regular, mediante ordenanzas, la gestión de los servicios de aseo público y domiciliario, incluyendo las tarifas, tasas o cualquier otra contraprestación por los servicios, calculados sobre la base de sus costos reales y las previsiones establecidas en el respectivo Plan, conforme a los criterios establecidos por el Poder Público Nacional; establecer formas asociativas con otros órganos o entes con los cuales estén relacionados, para la prestación del servicio de aseo público o domiciliario; gestionar y aportar, total o parcialmente, los recursos financieros para la ejecución del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos; proponer sitios para la ubicación de instalaciones a ser utilizadas en el manejo integral de residuos y desechos sólidos, de conformidad con los planes respectivos; coordinar con la autoridad ambiental y sanitaria correspondiente, la aplicación del Plan Municipal de Gestión y Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos; dar cumplimiento a los cronogramas de adecuación de los vertederos a cielo abierto para su clausura.

Por último, entre las bases normativas destacaremos el artículo 36 de **la Ley Orgánica de Planificación Pública y popular** de 2010. Este contiene la obligación de los entes municipales para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo, pues éste es el instrumento de gobierno que permite a nivel municipal, establecer los proyectos, objetivos, metas, acciones y recursos dirigidos a darle concreción a los lineamientos plasmados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, a través de la intervención planificada y coordinada de los órganos y entes de la administración municipal y las instancias del Poder Popular correspondientes.

Por lo que este Plan viene a ser la principal agenda de las políticas públicas municipales, siendo el marco definitorio del resto de la planificación municipal, por tanto este Plan que habla de desarrollo indudablemente debe estar vinculado a la norma constitucional y ambiental que indica que el ambiente es una materia a tomar en cuenta como eje central en cualquier plan o proyecto para el desarrollo sustentable del país; por cuanto de la protección del ambiente y de su calidad depende mejorar las condiciones de vida de las personas e indudablemente debe estar vinculado con la materia ambiental que es la base del modelo de desarrollo sustentable propugnado en la Constitución Nacional.

## CAPÍTULO III

### MARCO METODOLÓGICO

#### Metodología

La presente investigación se centra en tres puntos o componentes principales: (a) la revisión teórica documental de conceptos que han sido base para el desarrollo de las teorías fundamentales de los derechos ambientales, los principios del desarrollo sustentable, y la inserción de estas declaraciones de principios de forma transversal en toda las políticas públicas nacionales, incluida la gestión municipal. (b) El estudio de las competencias ambientales municipales y el análisis del marco legal y constitucional que rige la gestión de servicio público de protección ambiental. (c) El estudio y análisis de la realidad presente en el Municipio Uribante del Estado Táchira en cuanto a la gestión del servicio público de gestión integral de la basura y las incidencias que pueda tener como limitante en el disfrute del derecho de las personas a un medio ambiente saludable de no adecuarse a la normas legales.

Para el desarrollo de estos grandes puntos que están reflejados claramente en los objetivos planteados, se debe tener en cuenta la naturaleza multidisciplinaria y transversal de los problemas ambientales y la interrelación del Derecho Administrativo que combina el estudio de los bienes ambientales y su relación con el desarrollo de modalidades de intervención del Estado<sup>60</sup>, por tanto la metodología a utilizar es analítica e interpretativa, necesariamente tendrá su fundamentos en el enfoque sistémico que se deriva de su relación con el carácter de sistema con el que se presentan los hechos ambientales (ecológicos, sociales, culturales, económicos,

---

<sup>60</sup> Víctor Rafael Hernández-Mendible en prólogo a *Derecho administrativo Ambiental* de Villegas Moreno, ed. Sin Límite, San Cristóbal, 2009, p. 15

institucionales, políticos), pues el medio ambiente es un todo y tiende a perder el equilibrio si el comportamiento de un componente cambia o es afectado, y de la complejidad e interrelación de los hechos sociales. Será sistémico porque buscará explicación en la integralidad y en las dinámicas entre las partes y el entorno.

En cuanto al enfoque de la complejidad Morín (2001) señala que “no existe un conjunto formal de relaciones, existen totalidades que no son esencias, que no son de una sola sustancia, son composiciones producidas por los juegos sistémicos y están por lo tanto dotadas de una cierta autonomía (...) De tal manera, a medida que la noción de complejidad conduce a la noción de totalidad y de conjunto, se puede decir que una de las llaves para su comprensión está en considerar las relaciones de la parte con el todo y el todo con cada una de sus partes. Así, los principios elaborados por la Teoría de la Complejidad, son muy cercanos a la visión sistémica de la complejidad”.

Al respecto la utilización de este enfoque holístico e integrador, en este caso de estudio por la interacción entre diversidad de factores, este enfoque se hace no sólo necesario, sino imprescindible. Dentro de este enfoque, se utilizará el método cualitativo hermenéutico. Como sostiene Martínez (2006), se trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades y el estudio de un todo integrado. Por otro lado, al haber en la presente investigación una parte de recopilación de información y otra de interpretación, es imprescindible el método hermenéutico, sobre todo cuando el objeto de investigación se presta a múltiples interpretaciones.

### **Tipo de investigación**

Se refiere al plan de investigación organizado coherentemente, integrando las técnicas de recolección de datos, análisis previstos y objetivos, procurando dar respuestas claras a las preguntas planteadas. Las investigaciones atendiendo a su diseño pueden ser de campo o bibliográficas (Balestrini, 2001).

Hernández, Fernández y Baptista (2003) establecen cuatro tipos de investigación, basándose en la estrategia de investigación que se emplea, ya que el diseño, los datos que se recolectan, la manera de obtenerlos, el muestreo y otros

componentes del proceso de investigación son distintos; estos tipos son estudios exploratorios, estudios descriptivos, estudios correlacionales y estudios explicativos.

De conformidad con la naturaleza y los objetivos planteados en el presente trabajo, se considera que la forma más adecuada para dar a conocer esta realidad es a través de la descripción de la misma; razón por la cual el presente estudio es asimismo descriptivo. Este tipo de estudio describe la realidad tal como se observa; se entiende que buscan especificar las características importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis (Danhke, 1989). Miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es recolectar datos (para los investigadores cuantitativos, medir; y para los cualitativos, recolectar información).

Esto es, en un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga. (Hernández, Fernández y Baptista: 2003).

Es decir, en este tipo de estudios se busca identificar las características más importantes de un fenómeno que se pretende analizar, estamos dentro de la categoría de un estudio cualitativo y documental.

### **Tipo de diseño**

Todo proceso de investigación requiere de la construcción y aplicación de un instrumental que permita la recolección de datos e información para su posterior tratamiento. En este orden de ideas podemos señalar lo que se entiende por diseño de investigación siguiendo a Tamayo y Tamayo (2001), para este autor el diseño lleva implícito una estructura a seguir en la investigación, sobre la cual se han de ejercer los controles necesarios a fin de encontrar resultados confiables y determinar así mismo su relación con las interrogantes surgidas. Es un planteamiento de una serie de actividades sucesivas establecidas de manera coherente y organizada que nos indican los pasos y pruebas a efectuar y las técnicas a utilizar para recolectar y analizar los datos. En función de los tipos de datos, este autor, identifica dos tipos básicos:

bibliográficos y de campo. Mientras que Arias (1990) lo concibe como la estrategia general que el investigador asume para dar respuesta al problema planteado. El autor en referencia identifica tres tipos de diseño o estrategia: documental, campo y experimental.

En cuanto al procedimiento para la recolección de los datos se define a las técnicas e instrumentos para la recolección de la información como cualquier recurso de que se vale el investigador para acercarse a los fenómenos y extraer de ellos información (Sabino, C., 1992: 68 ) Se explica entonces que el diseño de la investigación es de corte documental, lo que llevará a que en primer lugar se realice un estudio bibliográfico con el correspondiente acopio de la información requerida para la investigación, el cual se hará en los centros con bibliografía especializada o fundamental que anteceden a este estudio y que sirven de bases teóricas y referenciales. En este proceso se distinguen tres aspectos fundamentales: se identificará, revisará y analizarán los datos encontrados, para proceder a su selección, la revisión del material y la ordenación de los datos según el interés de su contenido.

En este punto nos enfocaremos en la obtención de información a partir de informes o resultados arrojados por otras investigaciones que sirvan de precedentes para la propuesta de investigación, además de sustentarnos en la búsqueda y revisión de páginas web especializadas de universidades de otros países que tengan experiencia y hayan presentado estudios y novedosas tendencias para abordar el manejo del tema de estudio. Por otra parte, se conseguirá información de la observación directa de la realidad, de la cual se obtendrán datos sin tener que cuantificarse, así como del estudio y análisis de la normativa local.

### **Fases de la investigación**

Para llevar a cabo La investigación se han previsto las fases que se detallan seguidamente:

Fase 1: Identificación y revisión de las fuentes de información bibliográficas y documentos electrónicos que servirán de base al desarrollo de todos los objetivos.

Fase 2: Selección para el posterior análisis de la información aportada por las fuentes documentales.

Fase 3: Identificación y revisión de otras fuentes de información como observación de la situación del lugar de disposición final de la basura en el Municipio Uribante y consulta con expertos en el tema desde el punto de vista académico o técnico.

Fase 4: Análisis de la información obtenida de la observación y de los aportes de expertos.

Fase 5: Al obtener la información necesaria se procederá a desarrollar lo propuesto en el proyecto de investigación, confirmando el cumplimiento de cada objetivo planteado. Se elaborarán informes de avance que se presentarán al tutor.

Fase 6: Luego se redactará el informe final que concluye en el trabajo, realizándose posteriormente la corrección y reproducción del trabajo especial.

Fase 7: La fase final se concreta en la presentación oral y defensa del trabajo especial.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis que a continuación se presenta, es resultado de la exhaustiva revisión documental desde el punto de vista crítico y reflexivo, efectuado sobre el texto de normas locales destinadas a dar cumplimiento a la competencia municipal de protección ambiental, centrándonos en lo concerniente a la gestión del servicio de manejo de desechos sólidos. Conforme a esto se analizó la normativa ambiental existente, el plan de Desarrollo local del Municipio Uribante del Estado Táchira y las directrices presupuestarias contenidas en las ordenanzas de presupuesto municipal de los años 2012, 2013 y 2014, relacionados con las variables de estudio, así como a la aplicación de técnicas adecuadas para recabar información mediante la observación de la situación actual del manejo y disposición final de los desechos sólidos, servicio prestado por la Alcaldía del Municipio Uribante y los datos obtenidos de funcionarios y obreros de la Alcaldía y de habitantes de la comunidad a través de conversaciones informales. Mediante este análisis se está dando respuesta a los planteamientos hechos en el problema, vinculado con el Derecho-Deber de protección del medio ambiente por ser un derecho de solidaridad, el derecho humano a vivir en un ambiente sano.

Es de suma importancia incluir lo que respecto al derecho a un ambiente sano ha sostenido el Tribunal Supremo de Justicia en decisión Nro.031 del año 2004:

Por todo lo expuesto, podemos afirmar que el derecho a un ambiente sano es un derecho humano que implica que toda persona tiene derecho a un medio apropiado de subsistencia y un estándar de vida adecuado, cuyo contenido puede resumirse de la siguiente manera: a) El ciudadano debe contar con un ambiente higiénico, libre de contaminación. b) Tiene el derecho a contar con todos los servicios públicos necesarios. c) El derecho de participación de la comunidad en las tomas de decisiones por

parte de entes públicos o privados susceptibles de afectar el entorno. Tal como sostiene el especialista en la materia BLANCO-URIBE, el contenido procedural del derecho al ambiente abarca algunos tipos de procedimientos, que revisten la condición privilegiada de derechos humanos. Ellos son: c.1.) El derecho a la información en el campo de la protección ambiental. 2) El Derecho a la participación en la toma de decisiones susceptibles de afectar el entorno. Todo este conjunto de derechos son preconstitucionales, en tanto que son anteriores a la Constitución de 1999 y su existencia no depende de un acto que emana de un proceso constituyente, a un tiempo que son igualmente supraconstitucionales, en cuanto que su eficacia, determinación y alcance excede los límites de la propia norma constitucional, aspecto este ratificado en el artículo 22 de la Carta Fundamental. Además, tales derechos constituyen a su vez obligaciones de estricto cumplimiento tanto para el Estado como para los particulares transgresores. En consecuencia, el concepto de derecho sustentable o sostenible, que implica el fomento del crecimiento económico y la satisfacción de las necesidades humanas básicas para una mejor calidad de vida en un ambiente limpio, seguro y sano, es indivisible con el de medio ambiente, como intereses comunes de la humanidad (Antonio CANÇADO TRINDADE. Medio ambiente y desarrollo: formulación e implementación del derecho al desarrollo como un derecho humano. Folleto No. 8. Costa Rica: IIDH, 1993, p. 20).

### **Caracterización del Municipio Uribante y de la organización administrativa del órgano prestador del servicio público de gestión de los residuos y desechos sólidos**

El Municipio Uribante es una de las 29 entidades político administrativas en que se divide el Estado Táchira, se sitúa en el Occidente de Venezuela, región los Andes.

Limita por el norte y por el este, respectivamente, con los Municipios Rivas Dávila, Guaraque y Arzobispo Chacón del Estado Mérida. Por el sur, colinda con los Municipios Libertador y Fernández Feo y por el oeste con los Municipios Cárdenas, Sucre, Francisco de Miranda y Jáuregui, todos de la jurisdicción del Estado Táchira. (García: 2001).

**Figura 1.** Ubicación relativa a nivel estatal y nacional del Municipio Uribante.



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo Municipio Uribante 2012/2015

### ***Superficie***

La extensión territorial del Municipio Uribante asciende a la cantidad de 1.502 Km<sup>2</sup>, lo cual representa el 14% de espacio del Estado Táchira. Actualmente, es el Municipio que tiene la primacía con superficie.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

### ***Configuración político administrativa***

El Municipio Uribante cuya capital es Pregonero, está dividido en cuatro parroquias: Parroquia Capital (Capital Pregonero), Parroquia Cárdenas (Capital La Fundación), Juan Pablo Peñaloza (Capital Laguna de García) y Potosí (Capital la Aldea Santa Marta).

### ***Administración del Municipio***

La Alcaldía del Municipio Uribante fue creada en Enero de 1.990, su domicilio es la Ciudad de Pregonero. La Estructura Organizativa la componen además del Despacho del Alcalde, una Dirección General, la Dirección de Hacienda, la Dirección de Ingeniería Municipal, la Dirección de Recursos Humanos y la Dirección de Bienestar Social.

En su Estructura Organizativa, se encuentra la Oficina de Servicios Generales, adscrita a la Dirección de Recursos Humanos, según el Manual de Normas y procedimientos de la Alcaldía del Municipio Uribante, ésta es la Unidad encargada del manejo de los desechos sólidos del Municipio Uribante.

A esta jefatura se encomiendan un cúmulo de funciones a través de las cuales se invaden competencias de otras unidades administrativas, estas funciones según lo señalado en el Manual de Normas y Procedimientos de la Alcaldía del Municipio Uribante, se corresponden exactamente con el régimen competencial del Municipio consagrado en la Constitución Nacional en el artículo 178.

En este sentido es de observar que esta jefatura no tiene el presupuesto, ni la capacidad técnica, administrativa o de capacitación de personal para que pueda abarcar semejante número de funciones, además de la complejidad de cada una de ellas, por lo que es un área de la administración pública ineficiente e ineficaz<sup>61</sup>, totalmente inoperante en su actuación dentro de la gestión pública de un servicio que involucra derechos cuya afectación adquiere una dimensión social.

Esta jefatura tiene en sus manos no sólo la prestación de los servicios públicos como el agua, los desechos sólidos, sino que se le adicionan materias como vialidad urbana y ordenación de tránsito de vehículos, servicio de transporte público, ordenación urbanística y territorial, vivienda de interés social, turismo, atención primaria de salud, servicios de protección a la infancia y a la tercera edad, justicia de paz, servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes, en fin como ya indicamos en el párrafo anterior recaen en esta jefatura absolutamente todas las competencias destinadas para el ente político territorial que es el Municipio, en

---

61 Entre las nociones de eficacia y eficiencia existe un estrecho vínculo, pues mientras la eficacia alude a la producción real o efectiva de un efecto, la eficacia se refiere más bien a la idoneidad de la actividad dirigida a tal fin. La eficacia consiste en lograr alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas, o los resultados deseados. De esta forma, una actividad, un proyecto o un programa, serán efectivos en la medida que los propósitos, metas o resultados sean obtenidos o logrados. Es propia de la naturaleza de toda organización, dado que no podría concebirse organismos o ente público que careciera de objetivos, finalidades o propósitos que justifiquen su existencia. Eficiencia, es un criterio que relaciona la productividad de las operaciones o actividades con una medida, criterio o estándar de desempeño. En el ejercicio de las funciones públicas es un valor imprescindible para obtener el bienestar general y la prosperidad del país, pudiendo apreciarse respecto de la estructura de la Administración Pública, desde un punto de vista estático y dinámico. El primero permite saber cómo se combinan sus componentes para producir el resultado esperado; la óptica dinámica lleva a considerar la actitud del aparato para responder a nuevas necesidades, con acciones adheridas al fin. Ivanega, Miriam Mabel (2006) *Acerca de los servicios públicos y sus controles administrativos*. Editorial Sherwood. Caracas.P.98.

este caso hay una confusión entre las funciones de la jefatura de servicios públicos y las competencias municipales.

### **Importancia de la dimensión ambiental en la gestión sustentable de los desechos sólidos del Municipio Uribante del Estado Táchira**

#### *En el presupuesto municipal*

Sobre este particular se infiere a partir de la revisión de los presupuestos de los últimos tres ejercicios fiscales 2012, 2013 y 2014 de la Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira que la disposición de los recursos para invertir en los servicios básicos<sup>62</sup> como lo es la disposición de desechos sólidos en todas sus fases de manejo integral, no representa prioridad para la administración municipal. Se ha observado la inexistencia en la distribución de recursos que vayan dirigidos a mejorar este servicio público básico y primordial para que la población se desenvuelva en un medio ambiente sano.

De lo observado se desprende que el presupuesto de gastos del Municipio Uribante se destina en su mayoría aproximadamente, con algunas variaciones en los porcentajes entre un año y otro (de los antes indicados), de la siguiente manera: 55% para cubrir gastos de funcionamiento y lo restante, es decir el 45% para gastos de inversión, entre éstos se señala los destinados a vialidad porque representa un gran porcentaje del total de los recursos: construcción de pavimentos rígidos, cunetas, construcción de obras de arte en vías rurales, construcción de vialidad agrícola, construcciones de muros, reparación de vías mayores y bacheos, así como una serie de proyectos que no son de absoluta necesidad para el municipio en relación con las

---

<sup>62</sup> Los servicios sociales básicos incluyen: abastecimiento de agua potable, disposición de desechos sólidos, eliminación de aguas servidas, salud y educación. Mouchet Casas, Ángel. *Gasto social, gasto corriente, transferencias y esfuerzo social*. P.3

prioridades reales y con el presupuesto tan estrecho que no es invertido en cubrir las necesidades sociales básicas como lo es la protección ambiental.

La municipalidad otorgó un porcentaje alarmante de recursos a obras que no tienen vinculación con las necesidades prioritarias de la comunidad, convirtiéndose la prestación de servicios públicos ambientales en una deuda casi imposible de honrar por el ente municipal a sus conciudadanos, y el no cumplimiento de los principios de calidad, continuidad, universalidad, igualdad y eficiencia, siendo una característica de la gestión administrativa atentatoria contra los derechos ciudadanos.

Para ilustrar la situación mencionaremos algunas obras que resaltan en los presupuestos estudiados, entre ellas se encuentran: la remodelación de la plaza Bolívar, construcción de una piscina, construcción del portal de acceso al pueblo, construcción de un edificio con ascensores en una comunidad rural, en este último proyecto llama la atención que se agotaron los recursos y sólo se levantaron las bases de la edificación; construcción de puntos de control agrícola, proyecto éste que ha recibido recursos de tres administraciones y aún no se termina y no tiene ningún uso, salvo que las casillas levantadas han sido invadidas; entre otras obras muy llamativas. Es de resaltar que ninguna de estas obras ha sido concluida, dejando de lado la inversión en materias que mejoren la calidad de vida ciudadana. Por supuesto que el área ambiental como materia de competencia del municipio y en este caso específico la protección del ambiente a través de proyectos destinados a dar salida a la crisis de los desechos sólidos, es una categoría que no encuentra cabida en la planificación operativa anual consolidada en el presupuesto municipal.

A todas luces al revisar la ordenanza de presupuesto de estos tres ejercicios fiscales y que responden a las orientaciones en los planes operativos anuales, destaca como política presupuestaria prioritaria lo siguiente:

Ordenanza de presupuesto 2012	Ordenanza de presupuesto 2013	Ordenanza de presupuesto 2014
Se considera de prioridad, la asignación de recursos para el mantenimiento y dotación de vialidad del Municipio, además de gestionar y coordinar asignaciones a través del Gobierno estatal y Nacional	Se considera de prioridad, la asignación de recursos para el mantenimiento y dotación de vialidad del Municipio, además de gestionar y coordinar asignaciones a través del Gobierno estatal y Nacional	Se considera de prioridad, la asignación de recursos para el mantenimiento y dotación de vialidad del Municipio, además de gestionar y coordinar asignaciones a través del Gobierno estatal y Nacional

Fuente: Ordenanzas de presupuesto de ejercicios fiscales 2012, 2013 y 2014  
Alcaldía del Municipio Uribante.

No existiendo ninguna partida en el presupuesto destinado a las operaciones ordenadas por la Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010, relativas a la adecuación del vertedero a cielo abierto que existe actualmente o a las operaciones de clausura, post clausura, a la inversión en el saneamiento del sitio, es decir, estudio y aplicación de las medidas sanitarias y ambientales definitivas para garantizar la eliminación de gases y lixiviados, así como la reordenación del sitio.

En este mismo sentido, se observa que no hay ninguna partida presupuestaria destinada a la inversión en la tecnología para el desarrollo de una obra de ingeniería como lo es un relleno sanitario que según la Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010 es la solución más acertada para la disposición final de desechos sólidos, tomando en cuenta las normas técnicas para su ubicación, diseño y operación.

Tampoco se destinaron recursos para las obras y servicios dirigidos al desarrollo de estaciones de transferencia de desechos sólidos y relativos a la aprobación de los estudios de selección del sitio de transferencia.

Así las cosas, se entiende que la administración municipal no ha incluido el tema ambiental dentro de su planificación, el tema de la gestión de los desechos sólidos como un servicio público no es prioridad. Como consecuencia de ello las carencias en este sector no han sido atendidas y continúa representando un déficit para encaminar el municipio hacia el desarrollo sustentable. No hay políticas

dirigidas a este nivel, la sustentabilidad es una utopía si se toma en consideración que los recursos de por sí minimizados, debido a la centralización y la corrupción, no son invertidos en cubrir las necesidades básicas de la comunidad y en ser utilizados en áreas prioritarias.

En este orden de ideas apunta Mouchet Casas (2001), al referir que “en estos casos la presión sobre las administraciones municipales a los efectos de determinar sus prioridades en la orientación de recursos hacia los servicios sociales básicos, confrontada con las demandas y requerimientos de los ciudadanos deben evaluarse con gran objetividad. En este mismo tipo de ayuntamientos donde existe una gran desproporción entre necesidades básicas insatisfechas y recursos disponibles, la exigencia de evitar cualquier tipo de despilfarro debe ser superior” (p.32)

Dentro de este análisis es importante hacer referencia al presupuesto del Municipio Uribante del Estado Táchira del ejercicio fiscal 2010, en este se verificó la existencia de la Partida 12-04-01-01-404-11-01, creada para la Adquisición de un Terreno para desarrollar un relleno sanitario en mancomunidad con el Municipio Guaraque del estado Mérida por Bs. 60.000,00<sup>63</sup>. Cabe destacar que no se hizo ningún plan de acción para evaluar los posibles sitios donde se construiría el relleno sanitario, ni se hizo ningún estudio de las condiciones físicas y de las exigencias tecnológicas. No obstante estos recursos no se ejecutaron y no fue incluida nuevamente en los presupuestos siguientes.

Por otra parte se infiere de toda la información obtenida una situación de suma gravedad que se añade a la disposición de desechos sólidos domiciliarios que serían en todo caso los que la municipalidad dejaría en el botadero de basura a cielo abierto, y es el caso que este sitio sirve también como destino final de desechos que requieren un manejo especial, como por ejemplo los desechos hospitalarios, los desechos del uso de plaguicidas usados en la agricultura (envases plásticos de agroquímicos y algunos con restos de residuos líquidos), además de un incontable número de otros desechos que se pueden observar a simple vista en el vertedero a cielo abierto, como pilas o baterías de diversas características, escombros de diversos tipos, restos de

---

<sup>63</sup> Ordenanza de Presupuesto del Municipio Uribante del Estado Táchira año 2010.

aparatos electrónicos, plásticos, vidrios, bombillas eléctricas, restos de cadáveres de animales, envases de pinturas, de aceite para automotores, entre muchos otros.

La Ley de Gestión Integral de la Basura dispone que el manejo de residuos y desechos sólidos no peligrosos debe realizarse en forma separada de materiales, sustancias y desechos peligrosos, salvo que éstos se presenten encapsulados o neutralizados previamente, conforme indique la reglamentación; en caso contrario deberá ser manejado conforme a la normativa que rige para desechos peligrosos.<sup>64</sup>

Señala De los Ríos (2012) que bajo el calificativo genérico de peligroso, se amparan muchos tipos de residuos y desechos capaces de generar graves daños a la salud y el ambiente. A ellos pertenecen los tóxicos o venenosos, aquellos que puedan causar daño a la salud humana y al ambiente (...). (p. 287).

Este escenario presentado es un atentado a la salud pública de toda la comunidad y al equilibrio de los ecosistemas presentes en la zona, al incidir negativamente en el agua, el suelo, la atmósfera y además afectar la fauna y la flora. Estos hechos son consecuencia de la nula y negligente actuación de los funcionarios municipales y de su planificación para enfrentar lo que por la ley y la Constitución Nacional les está encomendado.

En este punto debemos referirnos al artículo 100 de Ley Penal del Ambiente de 2012 que establece que la disposición indebida de residuos y desechos sólidos peligrosos es un delito. Al respecto señala las siguientes conductas que encuadran dentro de este tipo de delito: quienes introduzcan en los servicios de manejo integral de residuos y desechos no peligrosos otras sustancias, materiales y desechos peligrosos; mezclen en los servicios de manejo integral de residuos y desechos no peligrosos con desechos peligrosos y los descarguen en rellenos sanitarios o sitios de disposición final no construidos especialmente para tal fin; construyan, operen o mantengan lugares para la disposición de desechos peligrosos, sin autorización de las autoridades correspondientes; operen, mantengan o descarguen desechos peligrosos en sitios no autorizados (...) Incumplan la normativa técnica o los planes de gestión del manejo integral de los desechos peligrosos.

---

<sup>64</sup> Artículo 30 Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010

Entonces cómo entender que estos hechos, actos u omisiones estén previstos como un delito penal ambiental y, sin embargo, no hay ningún proyecto a nivel municipal para frenar este flagelo; el mal manejo de los residuos y desechos sólidos está en manos de la administración municipal, no ha sido dado en concesión, entonces debe el municipio reparar los daños causados al medio ambiente y con ello a la colectividad en general. Luego este vertedero de basura a cielo abierto se puede considerar como un vertedero de desechos peligrosos al permitirse que mezclen en él toda clase de desechos, tanto los considerados por la normativa como domiciliarios, no peligrosos y los peligrosos.

Ahora bien, sobre el entendido de que los presupuestos municipales y los planes operativos anuales carecen de la vinculación que exigen las diversas leyes venezolanas sobre la inclusión del tema ambiental en todo plan, proyecto, programa, no escapando de ello la inversión en la educación ambiental de la comunidad, desde la educación inicial que es competencia municipal hasta hacer que los parámetros ambientales de una correcta gestión pública ambiental sea parte inseparable de la conciencia ciudadana. Es cuesta arriba hablar de programas de disminución de consumo para reducir la producción de desechos, si no hay políticas encaminadas seriamente a cualquier logro en beneficio de la protección del medio ambiente.

Esta situación está claramente reflejada en las prioridades presupuestarias analizadas. La voluntad de llevar recursos al área ambiental en este municipio no está consagrada dentro de las políticas presupuestarias, situación que no es congruente con la existencia misma de la unidad política primaria territorial del Estado venezolano, bajo la perspectiva de que los municipios son la instancia territorial más adecuada para servir y dar respuesta a las necesidades de la comunidad y a través de sus políticas públicas garantizar el derecho a todos por igual a vivir en un ambiente sano.

Por lo tanto esta entidad local debe adecuar su planificación a los planteamientos del desarrollo sustentable que tenga por objetivos, entre otros, estos fundamentales aspectos:

a) Creación de entornos favorables al desarrollo a través de la planificación y racionalización en el uso de los recursos debe ser la clave de este objetivo, de forma

equilibrada y solidaria, ligando la promoción económica a las realidades socioeconómicas y ambientales.

b) Plantear una nueva perspectiva territorial del desarrollo, en la que se potencien los espacios emergentes a través de la revitalización de los espacios institucionales, sociales y de desarrollo.

c) Integrar desarrollo y coordinación de políticas públicas, especialmente sobre medio ambiente. Que se añada la dimensión ambiental como una variable y punto clave en la perspectiva de la construcción de un adecuado desarrollo sostenible.

d) Integrar formación y desarrollo. Formar es desarrollar. Ofrecer oportunidades para dar respuestas al entorno. La formación ofrece al municipio un arma decisiva en la creación del recurso humano necesario para emprender las políticas de cambio.<sup>65</sup>

Medio ambiente sano y salud son estrechas realidades que dan soporte a la vida humana y a la calidad de vida. El gobierno municipal como articulador de las múltiples necesidades colectivas, y en este caso como agente principal en la gestión de la basura para la correcta protección del ambiente, no es un agente de cohesión social, no ha logrado la inclusión de la dimensión ambiental ni tan siquiera en su discurso, mucho menos en su programa de políticas públicas, y de ser el caso, puede apreciarse la variable ambiente sin estar articulada en la planificación, pues no representa ninguna prioridad al observarse las principales áreas de distribución de recursos.

***El Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Uribante 2012-2015 y su vinculación con la gestión integral del medio ambiente y el manejo de desechos sólidos***

No sólo recoger la basura y mantener aseado y limpio el espacio público es una tarea primordial del gobierno local, sino también darle un destino final seguro y de bajo impacto ambiental. No obstante en la actualidad sólo recoger la basura

---

<sup>65</sup> Villegas Moreno, J. (2002) *Desarrollo sostenible, capital social y municipio*. Revista Provincia N° 9, julio-diciembre.P.68

representa un desafío para los encargados de prestar el servicio, mucho más intrincado es el problema referido a las demás fases que incumben la gestión de este servicio público por parte de los gobiernos locales. Ahora bien, el destino final de la basura, es aún más dramático, cuya solución ha estado definida con simplemente deshacerse de ella lo más rápido y en la forma más barata posible sin provocar conflictos políticos. Por eso con mucha frecuencia, simplemente la basura recolectada se lleva en camiones a tiraderos a cielo abierto, sin control, al lado de las carreteras, barrancos y lechos de ríos, donde se acumula, con una alta probabilidad de causar problemas de salud, de fauna nociva, y de contaminación de los suelos y del agua, además de afectar severamente el paisaje y los ecosistemas naturales.

Siendo la planificación un instrumento obligatorio e indispensable para que el municipio lleve a buen término todas las materias encomendadas a su competencia, al respecto opina el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional expediente 07-0407 en decisión del 25 de julio de 2005

Ahora bien, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (publicada en Gaceta Oficial, N° 6.011, Extraordinario, del 21 de diciembre de 2010), señala lo siguiente:

“Planificación: Proceso de formulación de planes y proyectos con vista a su ejecución racional y sistemática, en el marco de un sistema orgánico (...), que permita la coordinación, cooperación, seguimiento y evaluación de las acciones planificadas, de conformidad con el proyecto nacional plasmado en la Constitución de la República y en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación” (resaltado del original).

Específicamente el artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente (publicada en Gaceta Oficial, N° 5.833, Extraordinario, del 22 de diciembre de 2006), define la “planificación ambiental” como el “(...) Proceso dinámico que tiene por finalidad conciliar los requerimientos del desarrollo socio económico del país, con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado”.

Mientras que, por “ordenación” –un plan en sí mismo–, entendemos el instrumento jurídico destinado a delimitar el contenido de la propiedad del territorio, con fines urbanísticos y de desarrollo urbano local, quedando el ejercicio del derecho de propiedad vinculado al destino fijado por dicho plan (Vid. sentencias de esta Sala Nos. 1.651 del 17 de julio de 2002, caso: “Trina Blanco de Ramos” y 2.135 del 7 de agosto de 2003, caso: “Ildemaro Brett Smith”).

La Planificación que marca las directrices y el marco del resto de la planificación municipal según la Ley **Orgánica de Planificación Pública y popular** de 2010, es el Plan Municipal de Desarrollo, pues éste es el instrumento de gobierno que permite a nivel municipal, establecer los proyectos, objetivos, metas, acciones y recursos dirigidos a darle concreción a los lineamientos plasmados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, a través de la intervención planificada y coordinada de los órganos y entes de la administración municipal y las instancias del Poder Popular correspondientes.

Por su importancia y por ser el único Plan existente en el Municipio Uribante, se ha analizado la inclusión de la variable ambiental dentro de esta planificación y sobre todo nos acercaremos a delimitar la importancia que se ha dado a la materia de gestión de la basura dentro de las políticas a seguir en el municipio Uribante del Estado Táchira. Sin embargo, cabe destacarse que aun cuando este Plan fue finalizado luego de un largo proceso y de inversión de tiempo, recursos humanos y económicos en su elaboración, en cuya construcción participaron representantes de las instituciones del municipio, Consejos Comunales, los diferentes Ministerios junto con institutos y empresas adscritas, actores públicos y privados, y en especial la colaboración de la Corporación de Los Andes, a través del equipo técnico de la Gerencia de Planificación, este Plan no fue publicado en gaceta Municipal, por lo que el incumplimiento por parte de los funcionarios competentes de la obligatoriedad de la publicidad para su vigencia y vinculación, pone en peligro y en serias dificultades el ejercicio de la planificación municipal como forma de gestionar el ambiente y como mecanismo para el desarrollo sustentable de la comunidad, y por consiguiente se vulnera el derecho de la comunidad que participó activamente en las consultas y que no ven la concreción en la práctica la manifestación de su voluntad, de su derecho a participar en la elaboración de las políticas públicas del municipio.

Respecto a la prestación del servicio de manejo integral de desechos sólidos en el Municipio Uribante sólo se cumple parcialmente con la fase de recolección de desechos, por supuesto previamente no hay selección de desechos, y luego el ciclo concluye cuando se dejan a la intemperie sin ningún tipo de control en el vertedero

municipal. Al respecto se puede ver en el plan municipal de desarrollo la siguiente información:

El servicio de aseo urbano del municipio Uribante está adscrito a la Oficina de recursos Humanos de la Alcaldía. La misión del mismo es recolectar los desechos sólidos, producto de la actividad residencial, comercial e industrial; existen rutas de recolección, las cuales funcionan con 2 camiones de capacidad promedio de 3,85 toneladas por camión y funcionan con un chofer y dos ayudantes. Con una frecuencia de recolección de dos veces por semana en la parroquia Capital y una vez por semana en Juan Pablo Peñaloza y Cárdenas. La parroquia Potosí no dispone de servicio de aseo, ya que está conformada por aldeas lejanas y de difícil acceso; en estos casos las personas tienen sitios destinados al bote por cada casa y a veces los queman. La capacidad total de recolección 12,5 toneladas/día, mientras que la generación de desechos total en la población servida es 18,85 ton/día. En este sentido, se observa un déficit en la capacidad de recolección de 6,36 ton/día, por lo que amerita la adquisición de dos vehículos adicionales que permitan cubrir adecuadamente la demanda de este servicio. Finalmente la disposición de desechos sólidos es realizada en 1 vertedero a cielo abierto. Es importante mencionar la carencia de un relleno sanitario que cumpla con las condiciones mínimas de funcionamiento, ya que actualmente, sólo existe un vertedero de basura ubicado en el Caserío Pernía, Aldea El Morro, el cual es depósito final de los desechos sólidos recolectados del Municipio Uribante y el Municipio Guaraque del Estado Mérida, generando problemas ambientales de diversa índole. Es necesaria la elaboración de un Plan Municipal de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos que permita el manejo integral de la basura así como también la adecuación de la operación y conversión a relleno sanitario del actual vertedero, en concordancia con lo que establece la nueva Ley gestión integral de la basura (2010).

Tendría que agregarse que también se recolecta los desechos hospitalarios, desechos de talleres mecánicos, del matadero municipal, de envases de agroquímicos y otros más que terminan mezclados en el mismo lugar.

Sin embargo, de la información obtenida directamente de habitantes de la Parroquia Juan pablo Peñaloza, el servicio de recolección no se cumple una vez por semana como señala el Plan de Desarrollo Municipal, sino cada 22 días o a veces transcurre un mes sin que el camión del aseo municipal haga su recorrido, entonces los habitantes van dejando abandona la basura acumulada a los lados de la carretera

principal, o en barrancos que poco a poco se convierten en vertederos o la queman para salir de ese problema más rápido. En cuanto a la Parroquia cárdenas refieren algunos habitantes que el servicio no es continuo una vez por semana, ni alcanza a cubrir toda la parroquia, el camión sólo recorre la zona por donde pasa la carretera principal.

Del estudio de este Plan municipal se extrae que para la comunidad y las instituciones que participaron en su elaboración, entre los principales problemas ambientales que detectaron se relacionan en la parroquia capital del municipio con:

La existencia del vertedero de basura a cielo abierto antigua vía a San Cristóbal. En esta área se vierte la basura de los Municipios Guaraque (Estado Mérida) y Uribante incluyendo la guarniciones de la batería antiaérea 2000 del ejército y el CAALIGUARNAC guardia Nacional, localizadas en el Municipio. Tal como su nombre lo indica, el vertedero es a cielo abierto, no se hace ningún tipo de clasificación de los desechos; cuando está colapsado se lleva una máquina para que los comprima haciendo un poco de mantenimiento. Esta situación ha dado origen a un foco de contaminación grave, pues, los roedores, moscas, zamuros, perros son asiduos habitantes del sector sin contar con los malos olores que hay en la zona afecta directamente a la Aldea El Morro debido a que el vertedero está ubicado en toda la entrada de la aldea en referencia. También tiene un impacto negativo sobre uno de los principales sitios turísticos del Municipio como es la Represa Uribante Caparo, debido a que esta zona representa uno de los sitios potenciales para el establecimiento de miradores hacia dicha área.

Sin embargo, al momento que se presenta en el Plan Municipal la jerarquización de los problemas y nudos críticos en las diferentes Parroquias del Municipio Uribante, tomamos lo referente a la parroquia capital, y resulta contradictorio que primeramente el problema del vertedero a cielo abierto fue diagnosticado como uno de los principales molestias ambientales, no sólo de la parroquia capital sino de las demás por falta de cobertura a toda la población del servicio de recolección y en la parroquia Potosí fue diagnosticado como problema principal porque allí no hay servicio de recolección, no obstante en el cuadro de jerarquización no aparece como nudo crítico. Veamos un extracto del cuadro de jerarquización sólo referente a la capital del municipio.

Jerarquización	Parroquia Capital	Nudos críticos
1	Vialidad	- Colapso de obras de arte. - Regresivas en mal estado. - Asfaltado de vías principales en mal estado. - Carencia de vialidad agrícola.
2	Vivienda	- Viviendas en mal estado. - Carencia de vivienda.
	Producción agropecuaria	- Carencia de asistencia técnica. - Carencia de financiamiento. - Carencia de infraestructura de riego.
3	Aguas servidas	- Carencia de sistema de enclacado. - Contaminación por efluentes domésticos. - Alto nivel de deterioro del sistema de aguas servidas.
4	Agua potable	- Deterioro general de tuberías y diques. - Carencia de acueducto rural. - Insuficiencia en el abastecimiento de agua.
	Cultura y deporte	- Carencia de canchas deportivas. - Deterioro de canchas deportivas. - Deterioro del ornato de la comunidad. - Deterioro de infraestructura religiosa.
	Educación	- Deterioro de infraestructura. - Insuficiente infraestructura educativa.
	Ambiente	- Contaminación del agua. - Tala y quema discriminada.
5	Electricidad	- Deficiencia en el servicio eléctrico. - Carencia de alumbrado público.
6	Turismo	- Deficiente planta turística. - Desaprovechamiento de potencial turístico. - Infraestructura en mal estado.
7	Salud	- Deficiencia del servicio médico por falta de infraestructura, insumos, equipos y personal médico.
8	Seguridad social y defensa	- Carencia de vigilancia.

**Fuente:** Plan de Desarrollo Municipal del Municipio Uribante del estado Táchira.

En este caso, no se entiende la metodología utilizada que llevó a que desapareciera el problema ambiental vinculado a los desechos sólidos, y como primer nudo crítico a resolver sea la vialidad, pero por ningún lado se asoma lo referente al vertedero a cielo abierto.

Es igual el caso en otra parroquia: la Juan Pablo Peñaloza, en ésta uno de los graves problemas que aqueja a la comunidad es de índole ambiental que atenta directamente con la salud y la vida de toda la comunidad, refiriéndose al manejo insustentable de los desechos de la agricultura, que van a parar en los cuerpos de agua, así como los restos de agroquímicos (como envases) son dispuestos en botaderos de basura clandestinos o son llevados hasta el vertedero municipal donde son quemados. Pero principalmente se refiere a

Se ha podido constatar que la mayoría de los productores basan el control de plagas y enfermedades sólo en el control químico. Este hecho

constituye un factor determinante sobre el impacto acumulativo que puede generar el uso continuo de agroquímicos sobre los componentes ambientales físico, biológico y socioeconómico. Una exposición continua de los habitantes del Municipio, ocasiona a largo plazo la aparición de malformaciones congénitas, enfermedades degenerativas o aparición de plagas y enfermedades resistentes, generando incremento en los costos de producción y la inutilización de las tierras. (Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Uribante).

No obstante la gravedad ambiental y sanitaria que representa esta alarmante situación, en la jerarquización se refleja que el nudo crítico más importante a resolver según el Plan Municipal de Desarrollo es la vialidad, así vemos:

De modo general, la jerarquización de sectores de desarrollo prioritario a nivel del Municipio Uribante se establece de la siguiente manera:

- 1 Vialidad.
- 2 Vivienda.
- 3 Salud.
- 4 Agua potable, aguas servidas.
- 5 Electricidad.
- 6 Ambiente.
- 7 Cultura y deporte.
- 8 Educación, transporte y telecomunicaciones.
- 9 Turismo.
- 10 Seguridad social y defensa.
- 11 Organización comunitaria. (Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Uribante).

A tal efecto la variable ambiental continúa siendo un área no prioritaria, la comunidad no siente que tales problemas tengan algo que ver con el ambiente. Por un lado está la planificación en el Municipio y por otra las obligaciones legales y constitucionales de incluir en todos los planes, programas y proyectos, así como en la educación e información de la comunidad la dimensión ambiental como eje principal de todas las políticas a llevar cabo.

## **El Municipio Uribante y la realidad de su gestión ambiental relativa a los residuos y desechos sólidos**

La gestión<sup>66</sup> integral de los residuos y desechos sólidos debe necesariamente tener una planificación, a tal efecto dispone la Ley de Gestión Integral de la Basura que cada municipio debe elaborar el plan municipal de Manejo Integral de Residuos y Desechos Sólidos y a la vez debe desarrollar una ordenanza que regule la prestación de este servicio público ambiental. Resulta claro que las normas locales existentes en materia de residuos y desechos sólidos deben adecuarse y actualizarse bajo parámetros de eficiencia y actualización tecnológica.

En el caso del Municipio Uribante no existe planificación respecto a esta materia, pasando a formar parte de los municipios con deudas normativas referidas a la protección al ambiente, pues carece del Plan Ambiental señalado en la Ley Orgánica del Ambiente, de los planes referidos a la ordenación del territorio, plan local de desarrollo urbano. Por consiguiente este municipio no ha logrado iniciar el desarrollo de su normativa ambiental, afectando con este retardo la vida de la comunidad.

No hay normas locales que hagan más real y cercano el compromiso de todos en la procura de la sustentabilidad ambiental y social. La participación ciudadana, más que ser efectiva, es parte del problema, pues los integrantes de la comunidad al fin de cuentas son consumidores y una vez acabada la vida útil de un producto pasan a ser generadores de desechos, los cuales, sin lugar a dudas, también tienen sus

---

<sup>66</sup> La gestión-pública- alude a la capacidad de manejar variados problemas, contrarrestando las diferentes eventualidades y trabajando de acuerdo a un presupuesto, es el proceso de coordinación de los recursos disponibles que se lleva a cabo para establecer y alcanzar objetivos y metas precisos. Comprende todas las actividades organizacionales: a) el establecimiento de metas y objetivos, b) el análisis de los recursos disponibles, c) la apropiación económica de los mismos, d) la evaluación de su cumplimiento y desempeño institucional y e) la adecuada operación que garantice el funcionamiento de la organización. Ivanega (2009) Op. Cit. p. 97-98.

La gestión pública comprende la gestión ambiental, al respecto la Ley Orgánica del Ambiente de 2006 dispone que la gestión del ambiente es el proceso constituido por un conjunto de acciones o medidas orientadas a diagnosticar, inventariar, restablecer, restaurar, mejorar, preservar, proteger, controlar, vigilar y aprovechar los ecosistemas, la diversidad biológica y demás recursos naturales y elementos del ambiente, en garantía del desarrollo sustentable. artículo 2. En el caso de la gestión de los residuos o desechos sólidos la Ley de Gestión Integral de la Basura de 2010 La gestión integral de los residuos y desechos sólidos es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado y prestado en forma continua, regular, eficaz, eficiente e ininterrumpida, en corresponsabilidad con todas las personas, a través de la comunidad organizada. Artículo 4.

obligaciones constitucionales y legales y su cuota de responsabilidad en este caos de la gestión del ambiente.

### **Ordenanzas ambientales**

Como ya referimos en materia ambiental y específicamente en manejo de desechos sólidos no ha sido publicada ninguna normativa local actualizada que se adecúe al marco legal ambiental vigente, pero si existe una norma del año 1955<sup>67</sup> que regula el aseo urbano y domiciliario, no obstante no haber sido posteriormente dictada ninguna otra ordenanza, se presume que está sigue vigente pues no ha sido derogada por normativa municipal alguna. Esta Ordenanza de Aseo Urbano y Domiciliario no se encuentra en los archivos de la Alcaldía Municipal, aunque el desorden del sistema de archivo es tal que no fue posible hallarla, ni en el Concejo Municipal, tampoco en la Jefatura de servicios públicos de la Alcaldía. Por lo que las autoridades encargadas de la gestión integral de este servicio público no tienen conocimiento acerca de su contenido.

La Ordenanza antes señalada está dividida en cinco capítulos, el capítulo I destinado a las definiciones de los Servicios de aseo urbano y domiciliario, el horario de recolección, la obligación del Concejo Municipal de proveer a las personas prestadoras del servicio de implementos protectores de su salud y dedica un artículo a indicar que la organización y distribución de los servicios está a cargo de la Cámara Municipal. Por su parte el Capítulo II se titula Aseo Urbano, este se refiere a las prohibiciones de determinadas conductas que afecten el espacio público. En cuanto al capítulo III, está dedicado al Aseo Domiciliario y se refiere a las obligaciones de propietarios de casas y señala que el Concejo Municipal de acuerdo con las autoridades sanitarias, señalarán el destino de incineración de la basura, desperdicios

---

<sup>67</sup> Esta Ordenanza municipal ha facilitada para su revisión por un particular quien la conserva en su archivo personal. Se denomina Ordenanza de Aseo Urbano y Domiciliario con fecha 16 de diciembre de 1955.

de cadáveres de animales y residuos. En cuanto a esta disposición se observa que va en contra de todas las normas técnicas y legislación ambiental actual, siendo inaplicable. El siguiente capítulo IV titulado de Las Tasas se refiere a la tarifa, y por último el capítulo V se refiere al régimen de sanciones.

Como se pudo inferir al analizar el contenido, si bien es inaplicable y estaría derogado lo referente a la forma de disposición final de todos los desechos y residuos, no obstante la administración municipal debería proceder sobre la base de esta norma a dictar una ordenanza que no entre en contradicción con las normas actuales ambientales.

Como referente histórico esta Ordenanza es importante para el municipio, aun cuando sea tan antigua, se puede observar en ella algunos principios que deben igual aplicarse en la actualidad, como el régimen de prohibiciones, entre estos se puede identificar la prohibición de bote de escombros que es regulada actualmente por una norma especial, así como el principio de la responsabilidad de los generadores de desechos que se refiere a la obligación de darle a los desechos que cada uno genere, bien sean instituciones públicas o particulares, la disposición correcta, con lo cual se obliga a establecer el vínculo generador-desechos, en este sentido señala la esta Ordenanza en su artículo 3; por otra parte toca un punto muy importante como es la seguridad de los trabajadores del aseo urbano, que en la actualidad hacen sus labores sin ningún tipo de indumentaria adecuada, guantes, mascarillas, entre otros implementos que el empleador según las normas al respecto está obligado a facilitar a sus trabajadores en labores que represente algún riesgo para su salud.

También es importante destacar que desde 1955 cuando fue dictada esta Ordenanza, se preveía como destino final para todo tipo de residuos y desechos la incineración, no obstante haber transcurrido cerca de cincuenta y nueve años, durante los cuales se ha avanzado teóricamente, jurídicamente y tecnológicamente en cuanto a los procesos de disposición final, siendo en la actualidad menos agresivos con el medio ambiente, pareciera que el pasado está retratado en la actualidad, pues la continuidad en este tipo de actividades en el vertedero a cielo abierto es una práctica común, y no sólo en el vertedero oficial del municipio, sino en vertederos

clandestinos y en hogares y aldeas completas que no pueden llevar sus desechos hasta el basurero del municipio ubicado en las cercanías de la población capital. Así las cosas, también continúa la administración municipal prestando directamente el servicio como en el pasado, no mucho se ha avanzado en materia de gestión de residuos y desecho sólidos.

En este sentido el municipio Uribante no gestiona la protección de ambiente, por tanto no gestiona sobre las competencias que tienen que ver directamente con el derecho de solidaridad de las personas a vivir en un ambiente sano y seguro.

Al respecto en palabras de Henríquez Machado (2009) el municipio es competente para establecer el Plan Local de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos de carácter local; conforme a ello deberá establecer las políticas, investigación y coordinación en materia de residuos y desechos sólidos, de esta manera podrá decidir qué calidad y nivel de servicio requiere, para lo que debe tomar en cuenta los aspectos sociales, económicos, sanitarios y ambientales, previendo la utilización de las últimas tecnologías y los procesos que mejor se le adapten, ello en concordancia con el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos y el Plan Estatal de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos. El legislador se empeña en sistematizar la prestación del servicio de aseo urbano y ello no es baladí si tomamos en cuenta que este servicio afecta no sólo la salubridad de los ciudadanos sino que afecta directamente el medio ambiente y en consecuencia nos haría responsable ante las generaciones futuras, impidiendo en consecuencia un desarrollo sostenible.

En este punto cobra singular importancia la relación que existe en la comunidad respecto a la vinculación hombre y ambiente y la satisfacción de sus aspiraciones frente a las demandas que delegan en el gobierno local y que no son resueltas. Así se entiende que la comunidad está siendo afectada en el disfrute pleno de un derecho fundamental, como lo es vivir en un ambiente libre de contaminación donde sus componentes estén en equilibrio, pero no logra una participación activa.

## Forma de prestación del servicio

El servicio de recolección y disposición final de los desechos sólidos es realizado directamente por la Alcaldía del Municipio Uribante en tres de sus cuatro parroquias<sup>68</sup>, sin embargo, existen comunidades en esas tres parroquias que tienen difícil acceso y el camión recolector no cubre a toda la población. En estas comunidades lo común es que se quemen los desechos o se dejen abandonados en botaderos ubicados en laderas o en los márgenes de los caminos o carreteras, existiendo también basureros clandestinos en los ríos y quebradas y en los propios terrenos donde habita la gente. De esta forma queda totalmente sin atención de este servicio público una parroquia y parte de las otras tres.

De lo anterior señalado se infiere que la gestión del servicio público ambiental de manejo de desechos sólidos en el municipio Uribante efectuada por la administración pública no cumple con la obligación constitucional y legal de garantizar a las personas el derecho humano de solidaridad a vivir en un ambiente sano.

Así mismo la municipalidad no garantiza los principios por los que se debe regir la prestación de servicios públicos, en este caso por nombrar algunos como la universalidad, la continuidad, la calidad y la eficiencia. Evidentemente el derecho fundamental de igualdad de acceso a los servicios es quebrantado también con esta gestión omisiva del municipio. En efecto la equidad no es prioridad en la planificación ni en la ejecución de las políticas públicas cuyo fin es el bienestar general. Por tanto no se garantiza a la colectividad la equidad en el acceso a los servicios públicos.

---

<sup>68</sup> Parroquia capital Pregonero, parroquia Cárdenas, parroquia Juan Pablo Peñaloza y parroquia Potosí. En esta última no hay servicio de recolección de desechos sólidos domiciliarios.

## Disposición final de residuos y desechos sólidos

Respecto a la disposición señala la Ley de Gestión Integral de la Basura que el municipio debe contar con un relleno sanitario para la disposición final de sus desechos sólidos, el cual podrá estar dentro o fuera de su jurisdicción, en forma mancomunada con otros municipios.

En cuanto a esta fase de la gestión, el municipio Uribante cuenta con un vertedero a cielo abierto en las afueras del centro poblado de la parroquia capital Pregonero; el vertedero está ubicado sobre un terreno de aproximadamente 121 metros de frente por 185 de fondo, conformado en dos terrazas sin cerramiento alguno, en un borde de la antigua carretera principal vía San Cristóbal, clausurada al ser inundada por el desarrollo del complejo hidroeléctrico Leonardo Ruiz Pineda, hoy es una vía turística denominada el Puya. El terreno está en una pendiente de gran inclinación que hace que gran cantidad de los residuos y desechos terminen en el Río Uribante, al igual que los lixiviados generados, contribuyendo también a la contaminación de este importante río y de las innumerables fuentes de agua de las zonas adyacentes.

En lo referente a los procedimientos previos para la selección del sitio donde funciona el vertedero de residuos y desechos sólidos, según información obtenida de los funcionarios competentes, en el municipio Uribante del estado Táchira no se realizó ningún tipo de estudio previo de selección de sitio, ni estudio de impacto ambiental y sociocultural por ser una actividad capaz de degradar el ambiente.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Ley Orgánica del Ambiente de 2010 en su **Artículo 80 enumera las** actividades capaces de degradar el ambiente: 1. Las que directa o indirectamente contaminen o deterioren la atmósfera, agua, fondos marinos, suelo y subsuelo o incidan desfavorablemente sobre las comunidades biológicas, vegetales y animales. 2. Las que aceleren los procesos erosivos y/o incentiven la generación de movimientos morfodinámicos, tales como derrumbes, movimientos de tierra, cárcavas, entre otros. 3. Las que produzcan alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas. 4. Las que generen sedimentación en los cursos y depósitos de agua. 5. Las que alteren las dinámicas físicas, químicas y biológicas de los cuerpos de agua. 6. Las que afecten los equilibrios de los humedales. 7. Las vinculadas con la generación, almacenamiento, transporte, disposición temporal o final, tratamiento, importación y exportación de sustancias, materiales y desechos peligrosos, radiactivos y sólidos. 8. Las relacionadas con la introducción y utilización de productos o sustancias no biodegradables. 9. Las que produzcan ruidos, vibraciones y olores molestos o nocivos. 10. Las que contribuyan con la destrucción de la capa de ozono. 11. Las que modifiquen el clima. 12. Las que produzcan radiaciones ionizantes, energía térmica, energía lumínica o camposelectromagnéticas. 13. Las que propendan a la acumulación de residuos y desechos sólidos. 14. Las que produzcan eutrofización de lagos, lagunas y embalses. 15. La introducción de especies exóticas. 16. La liberación de organismos vivos modificados genéticamente, derivados y productos que lo contengan. 17. Las que alteren las tramas físicas, flujos de materia y energía de las comunidades animales y vegetales. 18. Las que afecten la sobrevivencia de especies amenazadas, vulnerables o en peligro de extinción. 19. Las que alteren y generen

Esta situación se agrava al sumarle que en el vertedero final donde el municipio dispone los residuos y desechos sólidos domiciliarios, se vierten desechos hospitalarios, desechos de agroquímicos, cualquier tipo de escombros, desechos del matadero municipal, lo que convierte a este lugar en un vertedero de desechos peligrosos, dadas las reacciones o cambios biológicos, químicos y físicos que se suceden en la mezcla de desechos.

En cuanto a los desechos hospitalarios se recopiló información al momento de la recolección y en el momento en que estos fueron dispuestos en el basurero municipal. Al respecto no hay ningún control sobre este tipo de desechos según la normativa existente.<sup>70</sup>

Los desechos del Hospital y del centro de Diagnóstico Integral son recolectados en el camión que hace la ruta en la parroquia capital, estos desechos guardados en bolsas plásticas luego son quemados en el basurero, sitio de disposición final de los desechos del Municipio.

En general, respecto al estado final de los desechos sólidos arrojados en el vertedero del municipio, se observa que se utiliza una máquina para aplastarlos cuando ya la acumulación visualmente es excesiva, esto sucede cuando por determinado tiempo no se ha quemado el basurero. Siendo la quema la técnica aplicada por los encargados de gestionar el manejo de los residuos y desechos sólidos sin tomar en cuenta la prohibición que al respecto indica la norma, en este caso específico la Ley de Gestión de la Basura en su artículo 68 lo dispone.

Esta situación afecta el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. Se contamina el aire del valle donde está asentada la capital del Municipio, pues los gases de los incendios ocasionados en el basurero inevitablemente son arrastrados por las corrientes de aire y quedan atrapados entre las montañas que cercan el pueblo, añadiendo otro problema además de contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, la fauna y la flora autóctona

---

cambios negativos en los ecosistemas de especial importancia.<sup>20</sup> Cualesquiera otras que puedan dañar el ambiente o incidir negativamente sobre las comunidades biológicas, la salud humana y el bienestar colectivo.

<sup>70</sup> Normas para la clasificación y manejo de desechos en establecimientos de salud, publicada en gaceta Oficial N° 4.418 E de fecha 27 de abril de 1992.

también se ven afectados por los contaminantes emitidos a la atmósfera, al suelo y al agua.

La solidaridad por parte de la administración pública para con su colectividad no existe, se violenta el derecho humano a la salud que está aparejado con el derecho humano a la vida, se irrespeta el derecho a disponer de los servicios básicos de calidad, afectando de igual forma el derecho al ambiente sano, y un conglomerado de derechos humanos emergentes, como el derecho a la seguridad, a la paz y a la tranquilidad individual, dejando de lado cualquier forma de acercamiento a los postulados del desarrollo sustentable, lo que incide negativamente en la tranquilidad de la comunidad, en su calidad de vida.

También se obtuvo información acerca de la intención del cambio del lugar del vertedero a cielo abierto para otro sector, pero no hay ningún proyecto que hable de la construcción de la obra de ingeniería que representa adecuarse a lo ordenado por la Ley de Gestión de la Basura que indica que la solución son los rellenos sanitarios. Ni hay presupuesto para una obra de tal complejidad técnica, ni para los estudios previos de escogencia del sitio y demás estudios sobre los impactos y requerimientos técnicos. El planteamiento que existe y maneja las autoridades competentes es que la vida útil del vertedero a cielo abierto ha concluido.

En este sentido cabe reflexionar que los vertederos a cielo abierto o botaderos de basura, no tienen vida útil, pues no funcionan de acuerdo a ninguna planificación, ni exigencia sanitaria, tecnológica o ambiental que haga prever un tiempo estimado para su funcionamiento. Simplemente son lugares escogidos porque están fuera de los centros poblados, lo que minimiza el impacto directo en la comunidad si ésta no observa a diario el caos de estos vertederos; de igual forma estar fuera del centro poblado implica que se esparcen olores con las corrientes de aire y no sea una realidad cercana para nadie tener que lidiar con este problema. Por lo general estos vertederos, se ubican a los lados de las carreteras que finalizan en pendientes o barrancas cercanas a ríos u otras corrientes de agua. En terrenos cuyas extensiones o existencia está disimulada por algún cerro o hay que acceder desviándose de la vía principal.

No puede tener vida útil un vertedero de basura, pues no es una estructura que responda a un diseño, o al cumplimiento de normas técnicas, ni su utilización se basa en la aplicación de algún tipo de gestión planificada, de lo que se pueda deducir la finalización del lapso para el cual se dispuso usarlo. No se puede bajo ningún concepto dar un estimado de la vida útil de un botadero de basura.

### **Sustentabilidad fiscal de la prestación del servicio por la administración municipal**

La municipalidad no tiene definida mediante norma la existencia de una figura tributaria por la prestación de este servicio, es decir no se perciben recursos que ingresen al tesoro municipal. Al no existir ningún tipo de tasa por el préstamo de este servicio, se entra en un ciclo de inoperancia por parte de la administración, quien al no percibir ingresos no tiene ningún interés en invertir en mejoramiento del servicio, y su vez, si las personas no pagan ningún tributo por este concepto le restan restándole importancia a la responsabilidad que tienen como generadores de desechos, y a la obligación de participar activamente en la disminución de la generación y en general en la protección del ambiente.

En este caso y como en la mayoría de las comunidades, no se genera una vinculación entre el bienestar humano y los servicios ambientales que ofrece la naturaleza. Por tanto las personas no sienten ninguna responsabilidad en proteger el ambiente o exigir la protección por parte del ente municipal, para seguir disfrutando de la calidad de vida, cuya base es la misma calidad del ambiente del que a diario se benefician.

Difícil sería imponer tributos a la prestación del servicio de manejo de residuos y desechos sólidos, como una vía para mejorar el servicio o para gravar la generación de desechos, es decir un tributo que se imponga a los mayores generadores, siguiendo el principio de quien “contamina más paga más”, lo que repercutiría también en crear por otro lado incentivos a la colectividad para la cooperación en la protección del

ambiente y en participar más activamente en la disminución de la basura que se genera por persona.

Además, del análisis del presupuesto municipal, como ya fue expuesto, no se destina ningún porcentaje para la inversión en tecnología, educación o en mejorar cualquier otro aspecto que repercuta directamente en el manejo eficiente de todas las fases de recolección y disposición de los desechos sólidos. Esta actuación de la administración pública respecto a la tributación por el servicio de manejo de desechos sólidos es algo común en muchos municipios del país, quienes cobran o muy poco o absolutamente nada, teniendo muchas veces un trasfondo de razones políticas o electorales, otras veces falta de continuidad de las políticas administrativas como consecuencia de la tradición venezolana de dejar de lado cualquier iniciativa previa por muy acertada que sea o también incapacidad en los niveles de toma de decisiones a largo plazo.

### **Mancomunidad para la gestión de los residuos y desechos sólidos**

Mediante decisión de funcionarios representantes de la Alcaldía del Municipio Guaraque del Estado Mérida y de la Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira se creó una mancomunidad para la gestión de la basura, fue una creación incierta pues no contó nunca con documento de creación, ni ordenanza que rigiera la creación y funcionamiento, es decir tal figura jurídica no existió. Sin embargo se dio el visto bueno y los desechos sólidos generados en el Municipio Guaraque fueron transportados por los camiones de la Alcaldía de ese municipio hasta el lugar de destino final que era el vertedero a cielo abierto del Municipio Uribante hasta el año 2012. Se pretendía que existía una mancomunidad que nunca llegó a firmarse, por tanto el Municipio Guaraque del Estado Mérida, durante aproximadamente siete años llevó los desechos hasta territorio de la jurisdicción del municipio Uribante, sin que existiera ninguna normativa que estableciera legalmente la conformación de la mancomunidad y regulara su funcionamiento. El municipio receptor, incumpliendo toda la normativa ambiental, permitió que más basura llegara al vertedero municipal,

sin control alguno, sin estudios técnicos, ni estudio de impacto ambiental, ocasionando con su omisión y negligencia un problema mayor de contaminación, añadiendo más degradación al ambiente, en este sentido cada uno de los municipios tiene su responsabilidad por los daños ecológicos producidos. Esta situación tan alejada de los principios ambientales es un atentado directo a los derechos ambientales, de salud y de vida de la comunidad, quedando un daño ambiental por reparar solidariamente entre ambos municipios.

Tomando en cuenta la normativa sobre residuos y desechos sólidos, la ley sobre sustancias, materiales y desechos peligrosos y la Ley de gestión integral de la basura; además de varios decretos, entre ellos las normas para el manejo de los desechos en establecimientos de salud, las normas para el control de la recuperación de materiales peligrosos y el manejo de los desechos peligrosos de 1998 y el reglamento general de plaguicidas de 1992, permiten analizar lo sucedido y observar que lo que separa a un desecho peligroso de uno no peligroso es muy sutil, por cuanto una sustancia o un residuo no peligroso puede devenir en peligroso. Por tal motivo en esta normativa señalada el hecho de que junto a los desechos y residuos domiciliarios no peligrosos se viertan otro tipo de desechos, de los que según la norma pueden ser peligrosos, obligatoriamente deben ser todos tratados como peligrosos.

Con lo que se quiere añadir que este vertedero a cielo abierto no se puede manejar como un simple lugar donde se bota la basura de las casas, sino un potencial y peligroso lugar altamente contaminado y contaminante, cuya clausura y post clausura requerirá de medidas ambientales y una inversión financiera alta, se necesitará no sólo de arreglos políticos y de firmas que declaren el cierre mediante un acto administrativo. La acumulación de actuaciones que pueden llegar a tipificarse como delitos están claramente definidos en la Ley Penal del Ambiente, por decir algo es un delito la disposición indebida de residuos o desechos sólidos no peligrosos así como la introducción en los servicios de manejo integral de residuos y desechos no peligrosos otras sustancias y desechos peligrosos, así como descargar todos esos desechos en sitios de disposición final no construidos especialmente para tal fin.

El vertedero municipal no es un sitio de disposición final construido para tal fin, no existe ninguna documentación que avale esto, y transcurre el tiempo sin que el municipio tenga su plan de gestión integral de la basura, mucho tiempo pareciera que transcurrirá para adecuarse a lo que ordena la Ley para la clausura de estos basureros a cielo abierto.

De los señalamientos que hicieron algunas autoridades respecto a esta situación, destacan que en la zona existen instituciones, según sus afirmaciones, muy poderosas como DESURCA, empresa relacionada con el complejo hidroeléctrico Leonardo Ruiz Pineda, y dos instalaciones militares del ejército y la Guardia Nacional, quienes depositan en el vertedero los desechos, además de los desechos que el Municipio Guaraque llevaba hasta el vertedero de Uribante, sin ningún control por parte del municipio receptor de los desechos, ignorándose la clasificación y características de la basura allí arrojada por parte de las instituciones mencionadas. Lo que se puede inferir es que son instituciones que a pesar de estar dentro del municipio, deben ajustarse a su control y a las leyes. Literalmente funcionan como municipios paralelos, o en el caso del municipio Guaraque se extralimitó de su competencia territorial durante varios años aprovechando de la negligencia de las autoridades del Municipio Uribante, hasta que en el año 2012 se le prohibió el ingreso a territorio del Municipio Uribante a los camiones del aseo urbano, y se prohibió dejar la basura bien sea en el vertedero a cielo abierto o en cualquier otro lugar del municipio Uribante.

Sin embargo la competencia del Municipio y en este caso del alcalde alcanza para imponer las obligaciones a estas instituciones que no se pueden sustraer a cumplir con las normas ambientales, ni a los controles municipales.

Al respecto es propicio recordar que de acuerdo al **Artículo 56** de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se resalta:

Son competencias propias del Municipio las siguientes:

1. El gobierno y administración de los intereses propios de la vida local.
- (...) d. La protección del ambiente y la cooperación con el saneamiento ambiental; la protección civil y de bomberos; el aseo urbano y

domiciliario, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos.

Por tanto esta justificación de la incompetencia de la autoridad municipal respecto a la gestión de los residuos y desechos sólidos, no tiene ningún sustento jurídico, pues La Alcaldía del Municipio Uribante es la responsable del gobierno y administración de los intereses propios del Municipio, por lo tanto tiene poder territorial y la capacidad legal para solventar la situación de los Desechos Sólidos del Municipio Guaraque del Estado Mérida, y sobre los organismos públicos e instituciones militares que hacen vida en el Municipio.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### Conclusiones

Analizado el marco teórico y verificado como ha sido el cumplimiento de los objetivos propuestos en la investigación, se llegó a las siguientes conclusiones:

El derecho al medio adecuado, es una materia que se ha asumido en forma progresiva por el Derecho Internacional como se refleja en Convenios y Declaraciones y de allí ha sido tomado en las legislaciones positivas de los Estados, como en el caso de la república Bolivariana de Venezuela y otros países que van incorporando reconocimientos directos o indirectos de este derecho, aunque sin una clara diferenciación entre el derecho al medio ambiente adecuado, como derecho a disfrutar directamente de los parámetros idóneos de la biosfera, y el derecho a su protección, como derecho a que las Instituciones Públicas provean instrumentos para prevenir la degradación, proteger y restaurar, donde fuese necesario, el medio ambiente.

Es posible afirmar que el derecho a un medio ambiente, si bien es independiente, es innegable la vinculación directa que tiene con el derecho a la vida, ello debido a que protege la vida humana proporcionando las condiciones esenciales para la existencia física y la salud de los seres humanos, posibilitando la consecución de una vida digna. El derecho a la vida exige que los estados adopten medidas positivas para respetar, proteger y conservar el medio ambiente, al ser la existencia de un medio ambiente sano y equilibrado la condición *sine qua non* para la vida humana.

Los derechos ambientales se enmarcan entre los denominados derechos de solidaridad, que tienen una interconexión necesaria. Únicamente se puede tener

acceso al medio ambiente sano, cuando el hombre sea libre, se respete su vida, el Estado garantice su educación, su salud y el acceso a bienes y servicios con equidad. Estos derechos tienen como fundamento la fraternidad entre los seres humanos, representan para el Estado tanto abstenciones como actividades, y además significan derechos pero también obligaciones para los individuos.

Como vemos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado es un presupuesto de la calidad de vida, cuya expresión de optimización se obtiene, bien de manera colectiva o bien de manera individual. En el ordenamiento jurídico venezolano no hay dudas sobre la eficacia del derecho al medio ambiente. La constitución de 1999 establece expresamente dicho derecho y, al mismo tiempo, le establece su respectivo régimen de tutela efectiva.

El desarrollo sustentable, es un objetivo de largo plazo, un proceso de integración del ambiente con las otras disciplinas del desarrollo (social, cultural, institucional y económico) y es el modelo de desarrollo venezolano tal y como lo establece la Constitución su fin es obtener una sociedad más prospera y más justa, y un ambiente más limpio, seguro y sano, quiere decir lograr la sustentabilidad de las sociedades. En ella se observa que el objetivo central es el ser humano, dado que la esencia del desarrollo sustentable es garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura. Todo ello dentro de un contexto de equidad y protección de los soportes mismos de la vida en la tierra.

La dimensión ambiental debe incorporarse en todos los programas, planes y proyectos de los gobiernos en cualquier nivel, en este caso el poder público municipal está en la responsabilidad de diseñar una política integral local de desarrollo donde participen activamente todos los actores involucrados, tanto económica como políticamente con la inclusión de la comunidad organizada, en función de hacer viables y unir tres propósitos fundamentales: el desarrollo humano, el crecimiento económico, y la sostenibilidad del patrimonio natural.

Actualmente el municipio Uribante del Estado Táchira no tiene la infraestructura, ni capacidades técnicas, administrativas y financieras para hacer frente a sus obligaciones en materia de protección al ambiente.

El Municipio Uribante no tiene las bases de la planificación que le permita aprovechar los recursos con eficiencia, carece de la mínima normativa ambiental local, por tanto no puede gestionar adecuadamente la protección ambiental.

La falta de una política ambiental provoca que la administración pública municipal no tenga una guía a seguir para la obtención de resultados positivos y únicamente realiza acciones aisladas, desarticuladas y sin visión de largo plazo. El municipio no actúa porque previamente no se ha diseñado toda una serie de acciones en materia ambiental que ayudarán a proteger los recursos naturales.

Las competencias ambientales del municipio en muchos casos son desconocidas por parte de los funcionarios encargados de velar por su cumplimiento, sin lugar a dudas que a falta de planificación y ordenanzas ambientales, el municipio igualmente tiene que cumplir con las obligaciones y funciones que en este sentido le impone la Constitución y las leyes. No se puede alegar como justificación para tales niveles de omisión e incompetencia en materia de protección del ambiente la ausencia de ordenanza de gestión ambiental u ordenanza de gestión integral de la basura, las leyes ambientales están vigentes y son de obligatorio cumplimiento, en todo caso en ellas están contenidas las obligaciones de protección y saneamiento ambiental, no tiene caso que el legislador municipal invente competencias que ya están claramente establecidas.

En cuanto a las funciones otorgadas a la jefatura de servicios públicos de la Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira, se confunden con las competencias que el ente municipal tiene otorgadas por la Constitución y la Ley, por tanto hay una invasión en materias que corresponden al Municipio como ente político territorial y que están siendo manejadas por otras unidades administrativas u órganos, sin embargo están señaladas como funciones de la jefatura de servicios públicos, conformándose un solapamiento y confusión de las verdaderas funciones que debe tener tal jefatura.

La jefatura de servicios públicos de la Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira, es la unidad administrativa encargada del manejo integral de residuos y desechos sólidos y de otras tantas áreas, no obstante carece de recursos financieros,

técnicos, humanos para gestionar ambientalmente un servicio tan complejo como es el manejo de residuos y desechos sólidos.

La gestión municipal del derecho de solidaridad a vivir en un medio ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado no ha tenido cumplimiento real, pues la protección del ambiente como competencia municipal no es un componente en la articulación de las políticas del gobierno municipal. Si el municipio no garantiza una efectiva protección del ambiente trae como consecuencia que las personas no puedan tener la garantía de vivir en un ambiente sano.

La prestación del servicio público de gestión de los residuos y desechos sólidos no se presta con eficiencia, ni continuidad, ni es un servicio que cubra a toda la colectividad. La gestión municipal se reduce a la recolección en la parroquia capital Pregonero, y los centros poblados de la parroquia Juan Pablo Peñaloza y parroquia Cárdenas, los lugares más apartados de estas parroquias no cuentan con este servicio, dejando por fuera el total de la comunidad perteneciente a la parroquia Potosí que también conforma el municipio, por cuanto no hay prestación de servicio de aseo rural sino urbano.

La recolección de desechos sólidos domiciliarios, es realizada directamente por personal obrero de la Alcaldía del municipio y no sólo se recoge la basura domiciliaria, también se recolectan en el mismo camión los desechos hospitalarios y otros tipos de desechos que deben tener un manejo especial.

No hay ninguna forma de transferencia, ni de tratamiento o de separación de los desechos ni desde su origen ni en ningún otro momento, todo se lleva en el camión recolector hasta el vertedero a cielo abierto que es el destino final del ciclo, lo que permite concluir que esta actividad es una actividad altamente capaz de generar daños irreparables al ambiente.

Se evidenció la existencia de deficiencias administrativas y de control por parte de las autoridades municipales y de la comunidad en general que inciden negativamente en el desarrollo de las actividades relacionadas con el manejo de los desechos sólidos, por cuanto se determinó la inobservancia de disposiciones legales, materializadas en deficiencias en la prestación del servicio que hace directamente las

autoridades municipales, lo que se traduce en lesión al Derecho Fundamental Humano a vivir y disfrutar de un ambiente de calidad y ecológicamente equilibrado.

En relación con el incumplimiento por parte del municipio como operador del servicio de recolección de basura se observan serias deficiencias en cuanto a: los horarios y frecuencias de la recolección establecidos; lesión al principio fundamental de igualdad y de universalidad en la prestación del servicio; nula aplicación de normativa de seguridad en todas las fases de manejo de la basura; así como absoluta negligencia y desidia en cuanto a la carencia de programas educativos y de inducción a la comunidad relacionados con la manipulación de residuos y desechos sólidos, hechos que generan o propician situaciones de riesgo para la salud de los ciudadanos y la calidad del ambiente, y no garantizan un mínimo de sustentabilidad en la protección ambiental.

La gestión integral de los residuos y desechos sólidos constituye un problema de primer orden para lograr la preservación del ambiente que incide de forma inmediata en la calidad de vida de la comunidad. En esta región andina no se han determinado, ni en cantidad ni en impacto, los múltiples riesgos asociados a esta problemática: la contaminación de los suelos, el agua que se filtra a través de los desechos que contamina aguas superficiales y subterráneas, los gases tóxicos y cancerígenos que produce la quema incontrolada de residuos. Tampoco se identifican riesgos relacionados con la contribución al calentamiento global de las emisiones del gas metano provenientes del vertedero, los problemas respiratorios, la proliferación de insectos, los contaminantes orgánicos que permanecen en el medio ambiente, trayendo como consecuencia daños al medio ambiente y amenaza para la salud pública.

De ahí la responsabilidad de las autoridades municipales que los obliga a tomar acciones y presentar iniciativas ante los sectores afectados en conjunto con todos los sectores involucrados en esta problemática.

## Recomendaciones

Los resultados y las conclusiones del presente trabajo permiten realizar importantes recomendaciones que pueden considerarse para futuras investigaciones y al mismo tiempo, para ser tomadas en cuenta por la administración municipal como referente teórico de la situación actual real que presenta la gestión del servicio de manejo de residuos y desechos sólidos. Asimismo, en razón de la trascendencia que tienen las actividades llevadas a cabo por el municipio en la calidad de vida de sus habitantes y de la importancia que el ejercicio de sus competencias ambientales tienen frente al derecho de solidaridad de vivir en un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, es necesario precisar las siguientes recomendaciones:

Vistas las grandes competencias que en materia de gestión ambiental tiene el municipio, necesariamente deben estar acompañadas tales responsabilidades de políticas que ayuden a lograr sus objetivos y fines para los cuales existe.

Por tanto, debe comenzar la administración pública municipal a adecuar las políticas locales a los principios internacionales que sirven como guía para lograr a escala municipal las propuestas que en protección del ambiente y derechos ambientales se han venido desarrollando, como requisito para insertar a la comunidad en un desarrollo que sea sustentable social, institucional, económico, político y ambientalmente.

La administración pública municipal debe ser garante de los derechos constitucionales ambientales de la comunidad y prestar con calidad y eficiencia los servicios básicos, permitiendo que se cumpla con los principios de igualdad en el acceso a los servicios. Por tanto debe programar y planificar las formas adecuadas para solventar las carencias de su gestión- que no es integral- de la basura, que están repercutiendo en forma negativa en las comunidades de las parroquias que integran el municipio Uribante.

Debe la administración pública invertir más recursos en protección ambiental; y en lo referente a la adecuación de los sitios de disposición final de los desechos sólidos, adecuarse a lo que ordena la Ley y las normas técnicas, así como enfrentar

con políticas y normas coordinadas el cumplimiento de su competencia relativa a la protección ambiental

Frente a esta realidad, existe carencia de políticas públicas que permitan una cohesión entre los distintos actores de la sociedad, los organismos competentes y las instituciones no gubernamentales comunitarias organizadas, para la búsqueda de soluciones coherentes y solidarias sobre los problemas ambientales en común.

Los entes municipales competentes deben implementar programas de residuos, planes y guías de manejo, registros de información para el mejor control de los residuos, la elaboración de diagnósticos, su difusión y toda esta serie de ordenamientos, para esto debe destinar recursos para la capacitación técnica de los funcionarios y recursos para cumplir con todas las fases de gestión del servicio público ambiental de manejo de residuos y desechos sólidos.

Se debe incorporar el tema ambiental tanto en la planificación, en la normativa así como en las políticas del gobierno municipal, y educar desde dentro de las instituciones públicas sobre lo que significa que el modelo de desarrollo del país sea el desarrollo sustentable. Porque si no hay conocimiento en la gestión pública ni compromiso al respecto, no puede la comunidad encaminarse hacia el desarrollo sustentable local.

Se debe llevar a cabo una revisión de los ordenamientos legales existentes y comenzar a adecuar las normas locales y la planificación a la dimensión ambiental, en este caso del Municipio Uribante que en materia ambiental ha omitido sus obligaciones relacionadas con dictar las ordenanzas y es nula la planificación, deberá orientarse en este sentido. La administración pública debe elaborar los planes ambientales correspondientes y dictar las ordenanzas respectivas.

El Municipio debe a la brevedad tomar en cuenta la deplorable situación en que se encuentra su gestión del servicio público de residuos y desechos sólidos, y cumplir con las competencias que le encomienda las diversas leyes ambientales y la constitución, para comenzar a dar respuesta a una situación que sobrepasa las fronteras del municipio, pues los daños ambientales no reducen su acción sólo al

espacio donde ocurren, pues no tienen fronteras y a veces tardan años en manifestarse.

La unidad administrativa de la Alcaldía del Municipio Uribante encargada de gerenciar los servicios públicos como es el manejo de los residuos y desechos sólidos, debe adecuarse a las funciones que operativamente, técnicamente y financieramente tenga la capacidad de cumplir con eficiencia y calidad.

La formación ciudadana en este tema ambiental y la importancia que le da en la jerarquía de problemas urgentes a resolver, se puede ver reflejada en el destino de los recursos públicos, el ambiente es una variable ajena a su calidad de vida, es decir, que el municipio no gestione adecuadamente la protección del ambiente y las gestión de desechos sólidos no se percibe como una lesión a ningún derecho ni individual ni colectivo, la calidad de vida para la comunidad es un concepto más relacionado con cosas más tangibles, como la vialidad que se lleva un gran porcentaje del presupuesto de inversión.

El municipio como el espacio adecuado para dar respuesta a las necesidades sociales por estar más cercano a la realidad de la comunidad, debe implementar políticas educativas ambientales.

Debe gestionar financiamiento para la aplicación de estudios y estimación de los daños y la contaminación producida en tanto tiempo de desidia sobre el medio ambiente, para iniciar un proceso de aplicación de medidas ambientales destinadas a la recuperación de los elementos del ambiente lesionados.

Debe realizar las gestiones administrativas y legales y los diagnósticos pertinentes para mitigar los daños ambientales que por su inadecuada gestión de los desechos ha causado al ambiente del municipio, pues el ambiente es un bien jurídico de importancia colectiva, por lo tanto la lesión a cualquiera de sus elementos sobrepasa su incidencia en las personas individualmente y pasa a ser una agresión generalizada, incluyendo las repercusiones a generaciones futuras.

En este sentido también debe efectuar un inventario sobre los pasivos ambientales causados por la injerencia que el municipio Guaraque del Estado Mérida ha tenido en la degradación del ambiente causada por la disposición sin control, ni

normativa alguna de los residuos y desechos en el vertedero a cielo abierto del municipio Uribante del Estado Táchira, para su posterior reparación.

Una vez hecho el diagnóstico de la situación actual de la gestión de desechos sólidos puede tener la administración municipal una base teórica para comenzar a resolver las carencias y problemas relacionados con cada una de las fases de la gestión, en todo caso si no existe información actualizada sobre este tema no se puede cumplir con la función planificadora y reguladora.

Sin una base de información real no puede haber toma de decisiones. De la misma forma por ser la educación y los conocimientos pilares para el desarrollo de los pueblos se recomienda a la administración pública, atender la inversión en conocimientos y preparación de sus funcionarios, para luego con un capital humano preparado atender las demandas de la comunidad y participar como formadores e instructores de educación ambiental del colectivo, pues el municipio, a pesar de las demás figuras alternas creadas mediante las leyes del poder popular y que tienden a la desmunicipalización, sigue siendo la unidad política primaria de la organización territorial de la República Bolivariana de Venezuela, así está dispuesto en la Constitución Nacional vigente, norma suprema de la República.

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez-Gendín, Sabino. (1978). El Servicio Público. Su Teoría Jurídico Administrativo. Instituto de Estudios Políticos. Madrid.

Andara Suárez, Lenin (2011). Ingreso, Gasto y Presupuesto Público en el ordenamiento Jurídico venezolano. Tomo I. Universidad de los Andes. Mérida.

Araujo Juárez, José. (2003). Derecho de los Servicios Públicos. Vadell Hermanos Editores. Caracas.

Asamblea Nacional. Acuerdo de fecha 07-06-01, mediante el cual se declara el problema de la basura como emergencia nacional, y de atención prioritaria el manejo integral apropiado de los residuos y desechos sólidos en el país. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.216 del 11 de Junio de 2001.

Balestrini, Mirian. (2001). Cómo se elabora el proyecto de investigación. Consultores Asociados. Caracas.

Blanco-Urbe Quintero, Alberto. (1997). El Derecho del Hombre al Ambiente. Revista de la Facultad de Derecho. Universidad Católica Andrés Bello. Número 51. Caracas.

Brañes, Raúl. (2000). Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México.

Cafferatta, Néstor. (2004). Introducción al Derecho Ambiental. Instituto Nacional de Ecología. México.

Cardone, Ángela. (1999). Modelo de Gerencia para la Unidad de Manejo integral de los Desechos sólidos en el Municipio Libertador del Estado Mérida. Tesis de especialización no publicada. Universidad de los Andes. Mérida Venezuela

Carrizosa Umaña, Julio. (2004) ¿Qué es el ambientalismo? La visión ambiental compleja. Universidad Nacional de Colombia. PNUMA. Centro de Estudios de la Realidad Colombiana. Bogotá.

Cartay Belkis. (2004). Consideraciones en torno a los conceptos de calidad de vida y calidad ambiental. Revista FERMENTUM. Año 14, N° 41. Mérida

Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (1987). Informe Nuestro Futuro Común. Informe Brundtland. Organización de las Naciones Unidas. ONU.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24 de marzo del 2000

Convención Americana de Derechos Humanos. (1969). Protocolo Adicional de San Salvador. San José de Costa Rica.

Convención Americana de los Derechos del Hombre. (1969).

Corzo Sosa (2010), “Derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia. (Protección)” en Jorge Carmona y Jorge Hori (eds.), Derechos Humanos y medio ambiente. Universidad Nacional Autónoma de México. México. Consultado Febrero 2014. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2759/9.pdf>

Danhke, (1989). Metodología de Investigación científica. Civitas.Madrid.

De los Ríos, I. (2012). Comentarios a la Ley Penal del Ambiente. Editora Isabel de los Ríos. Caracas.

\_\_\_\_\_. (s/f). El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho humano. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, México. Extraído el 24 de marzo del 2014 desde <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/isabel.html>.

\_\_\_\_\_. (1994). Especial referencia a las disposiciones penales. Caracas.

\_\_\_\_\_. (2008). Principios de Derecho Ambiental. Editora Isabel De los Ríos. Caracas.

\_\_\_\_\_. El proyecto de trabajo especial de grado. Centro de Estudios - del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela. Documento no publicado.

Decreto 2.218 por el cual se dicta las Normas para la Clasificación y Manejo de Desechos en Establecimientos de Salud. Gaceta Oficial N° 4.418 Extraordinario de fecha 27 de abril 1992.

Decreto N° 230 por el cual se dictan las Normas Sanitarias para Proyecto y Operación de un Relleno Sanitario de Residuos Sólidos de Índole Atóxico. Gaceta Oficial N° 34.600 del 22 de noviembre de 1990.

Decreto No. 1.847 de fecha 19-09-91. Reglamento General de Plaguicidas. Gaceta Oficial No. 34.877 del 08 de Enero de 1991.

Duque Moreno, José. (2005). Incidencias de la cooperación internacional en la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en Venezuela. Trabajo especial de especialización. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela.

\_\_\_\_\_. (2007). La dimensión social del desarrollo sustentable. Criterios para su aplicación. Serie Temas de Docencia. Nro. 17. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela.

\_\_\_\_\_. (2013). Marco conceptual del desarrollo sustentable. Universidad Central de Venezuela. Cátedra de Economía y legislación minera. Documento no publicado.

Gabaldón, Arnoldo. (1984). Política Ambiental y Sociedad. Editorial Monte Ávila. Caracas

\_\_\_\_\_. (1999). Dialéctica del Desarrollo Sustentable: Una Perspectiva Latinoamericana. Fundación Polar. Caracas.

Gaceta Oficial Nro.38.192 de la 23-05-2005 Ratificación del Protocolo de San Salvador por la República Bolivariana de Venezuela.

García Flores, Y. (2010). Vinculación entre los Derechos Humanos, Cambio Climático y la Migración: una aproximación teórica y conceptual. Tesis de maestría no publicada. Universidad de Latinoamérica de Ciencias Sociales. México. Consultado en Enero 2014. Disponible en [http://www.flacso.edu.mx/biblioiberoamericana/TEXT/MDHD\\_II\\_promocion\\_20082010/Garcia\\_YR.pdf](http://www.flacso.edu.mx/biblioiberoamericana/TEXT/MDHD_II_promocion_20082010/Garcia_YR.pdf)

García Mora, José. (2001) Uribanté: geografía e historia. Biblioteca de autores y temas tachirenses. N° 175.

Geyer Alarcón, Arlette. (2009) Los servicios públicos de alcantarillado y disposición de aguas servidas. En Derecho Municipal Comparado. (Hernández -Mendible Coordinador) Ediciones Liber.

González Cruz, Fortunato. (2005). La regulación constitucional del ambiente en Venezuela. Desde una perspectiva socio-jurídica. Revista Venezolana de Ciencia Política. Número 27. Mérida, Venezuela.

\_\_\_\_\_. (1997). El Desafío Ambiental del Municipio. Universidad de Los Andes, Mérida.

Henríquez Machado, Henrique. (2009). El servicio de aseo urbano en la ley de residuos y desechos sólidos .En derecho Municipal Comparado (Hernández-Mendible Coordinador). Ediciones Liber.

Hernández Ron, J. M. (1943). Tratado Elemental de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial las Novedades. Caracas.

Hernández, Fernández y Baptista. (2003). Metodología de la investigación. Mc Graw Hill. México.

Hernández-Mendible, Víctor Rafael. (2009). Prólogo del libro Derecho administrativo Ambiental de Villegas Moreno, ed. Sin Límite, San Cristóbal.

\_\_\_\_\_. (2009). Derecho Municipal Comparado. Ediciones Liber. Caracas.

Ivanega, Miriam. (2006). Acerca de los servicios públicos y sus controles administrativos. Editorial Sherwood. Caracas.

Jordano Fraga, Jesús (1995). La protección del derecho a un medio ambiente adecuado. Editorial Bosch, Madrid.

La Pareja, Estel y Guillén, Aida. (2007). Naturaleza y alcance de los derechos humanos emergentes. La carta de derechos humanos emergentes: Una respuesta de la sociedad civil a los retos del siglo XXI. Serie Carta Derechos Humanos Emergentes Nro. 1. Institut de Drets Humans de Catalunya. Barcelona. Extraído el 20 de Enero de 2014 disponible en: [http://www.idhc.org/esp/documents/Biblio/CDHE\\_01.pdf](http://www.idhc.org/esp/documents/Biblio/CDHE_01.pdf).

Lárez Martínez, Eloy. (1998). Manual de Derecho Administrativo. Ediciones de la Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Latchinian, Aramis. (2009). Globotomía. Del ambientalismo mediático a la burocracia ambiental. Editorial Punto Cero. Caracas.

Ley de Gestión Integral de la Basura publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.017 de la República Bolivariana de Venezuela del 30 de diciembre de 2010.

Ley de Gestión Integral de la Basura. Gaceta Oficial N° 6.017 Extraordinario del 30 de diciembre de 2010.

Ley Orgánica de Planificación Pública y popular. Año 2010.

Ley Orgánica del Ambiente publicada en Gaceta Oficial N° 5.833 Extraordinario del 22 de Diciembre de 2006.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6015 Extraordinario del 28 diciembre 2010.

Ley orgánica para las Comunas de 2010.

Ley Sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos. (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.554. Extraordinario del 13 de noviembre de 2001.

Loperena Rota Demetrio. (1998). Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección. Editorial Civitas. Madrid. Consultado en abril del 2014, disponible en <http://www.cica.es/aliens/gimadus>.

Malateri García, Elisenda. (1998). Servicios públicos, funciones públicas, garantías de los derechos de los ciudadanos. Revista de Administración Pública. N° 145. Centro de Estudios Políticos. Madrid.

Manual de Normas y Procedimientos de la Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira publicada en Gaceta municipal extraordinaria N° 016/2008 del 6 de diciembre de 2008.

Martín Mateo, Ramón. (1988). Manual de Derecho Ambiental Editorial Trivium, S. A. Madrid.

Martínez, M. (2006). Ciencia y arte de la metodología cualitativa. Editorial Trillas. Caracas.

Mejías, Carlis. (2008). Evolución y perspectivas del derecho ambiental venezolano a la luz de la normativa española. Consideraciones sobre el Derecho de la Persona a un Medio Ambiente Adecuado. Trabajo de Doctorado no publicado. Universidad de Salamanca. España.

Méndez, Carlos. (2001). Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación. Tercera edición. Mc Graw Hill. Colombia.

Montero, Clarisa. (2003). Análisis jurídico de las competencias ambientales del municipio. Alcances y limitaciones. Trabajo Especial de Grado de especialización no publicado. Centro de Estudios del Desarrollo. Universidad Central de Venezuela.

Morín, Edgar. (2001) Siete saberes necesarios para la formación del futuro. Paidós Estudios. Madrid.

Mouchet Casas, Ángel. (2001). Gasto social, gasto corriente, transferencias y esfuerzo social. Vadell hermanos Editores. Caracas.

Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.

\_\_\_\_\_. (1972) Declaración de la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano. Estocolmo.

\_\_\_\_\_ (1992). Conferencia mundial sobre el medio ambiente y el desarrollo. Cumbre de la tierra Río de Janeiro. Consultado en abril del 2014. Disponible en [http://www.eoearth.org/article/United\\_Nations\\_Conference\\_on\\_Environment\\_and\\_Development\\_\(UNCED\),\\_Rio\\_de\\_Janeiro,\\_Brasil](http://www.eoearth.org/article/United_Nations_Conference_on_Environment_and_Development_(UNCED),_Rio_de_Janeiro,_Brasil).

\_\_\_\_\_. (1992). Programa 21. Serie documentos cumbre de la tierra. Consejo de la tierra/Universidad Nacional de Costa Rica. San José.

\_\_\_\_\_. (1966). Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

\_\_\_\_\_. (2000) Declaración del Milenio. Resolución adoptada por la Asamblea General 55/2 el 8 de septiembre del 2000. Consultado en enero del 2014, disponible en <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

\_\_\_\_\_. (2002) Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Cumbre de Johannesburgo. Consultado en enero del 2014, disponible en <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/unced.html>

Normas para el Manejo de los Desechos sólidos de Origen Doméstico, Comercial, Industrial o de cualquier otra naturaleza que no sean peligrosos. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 4.418 Extraordinario del 27 de Abril de 1992.

Ordenanza de Aseo Urbano y Domiciliario. Decretada por el Concejo Municipal del Distrito Urbante del Estado Táchira en fecha 16 de diciembre de 1955.

Ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos del municipio Urbante para el ejercicio fiscal 2012, publicada en Gaceta Municipal Extraordinario de fecha 22 de Diciembre de 2011 N° 067/2011.

Ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos del municipio Urbante para el ejercicio fiscal 2014, publicada en Gaceta Municipal Extraordinario de fecha 16 de Diciembre de 2013 N° 54/2013.

Ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos del municipio Urbante para el ejercicio fiscal 2013, publicada en Gaceta Municipal Extraordinaria de fecha 21 de Diciembre de 2012 N° 060/2012.

Organización de la Unidad Africana. Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Cata de Banjul). (1981). XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana. Nairobi, Kenya.

Plan Municipal de Desarrollo del Municipio Urbante del Estado Táchira 2012-2015

Peña Solís, José. (2003). Manual de Derecho Administrativo. Volumen Tercero Colección Estudios Jurídicos Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.

Peñalver Cabré, Álex. (2008). Aproximación al marco jurídico del derecho humano al agua: una perspectiva desde el derecho interno. Serie Derechos Humanos Emergentes Nro. 4 Institut de Drets Humans de Catalunya (IDHC). Consultado el 06 de Mayo de 2014 disponible en: [http://www.idhc.org/esp/documents/Biblio/CDHE\\_04.pdf](http://www.idhc.org/esp/documents/Biblio/CDHE_04.pdf)

Pietrongeli de León, Rafaela. (1999). Desarrollo local y calidad ambiental. Tesis de maestría no publicada. Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.

Ramírez P., Daniel. (2005). La Gestión ambiental urbana como elemento del desarrollo sostenible de la ciudad de Barquisimeto. Trabajo Especial de maestría no publicado. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado. Barquisimeto. Disponible en [http://bibadm.ucla.edu.ve/edocs\\_baducla/tesis/p610.pdf](http://bibadm.ucla.edu.ve/edocs_baducla/tesis/p610.pdf)

Ramírez, Gloria. (2004). De la Declaración Universal de Derechos Humanos del siglo XX a la Carta de Derechos Humanos Emergentes del siglo XXI. Consultado el 02 de Junio de 2014, disponible en: [http://www.idhc.org/esp/12411\\_c\\_cientifico.asp](http://www.idhc.org/esp/12411_c_cientifico.asp)

Resolución de Ministerios del Ambiente y de Vivienda y Hábitat N° 0004 por el cual se Prohíbe el bote de chatarras y escombros en aquellas áreas que no estén dispuestas a tales fines. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 40.120 del 28 de Febrero de 2013.

Reyes López, Carla. (2012). Derechos del medio ambiente en el contexto de los derechos humanos. Análisis teórico comparativo. Tesis de grado presentada en la Universidad de Chile. Consultada en Febrero 2014. Disponible en [http://www.tesis.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112888/de-reyes\\_c.pdf?sequence=1](http://www.tesis.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112888/de-reyes_c.pdf?sequence=1)

Roa Márquez, José. (2002). Fundamentos básicos de procesos ambientales para ingenieros. Editorial UNET. San Cristóbal.

Sabino, Carlos. (2007). El Proceso de Investigación. Editorial Panapo. Caracas.

Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia definitiva N° 031-04 del 06 de agosto de 2004 de la Sala tercera de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial penal del Estado Zulia.

Tamayo y Tamayo, Mario. (2001). El Proceso de Investigación Científica. Editorial Limusa. México.

Torres, V. y Renderos C. (2012). El acceso a la justicia y la reparación de las víctimas ambientales mediante el amparo constitucional en el Salvador. Tesis de Grado de maestría no publicada. El Salvador. República de El Salvador. Revisado en mayo del 2014 Disponible en

<http://ri.ues.edu.sv/3069/1/El%20acceso%20a%20la%20justicia%20y%20la%20reparaci%C3%B3n%20de%20las%20victimas.pdf>

Tribunal Supremo de Justicia. Decisión Nro.031 del año 2004.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. Expediente N 07-0407, decisión del 25 de julio de 2005

Unión Europea. (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Niza.

Vázquez, Diana. (2008). Hacia la consolidación del derecho al ambiente sano como un derecho fundamental. Revista EIDENAR. N° 7. Universidad del Valle. Cali. Colombia.

Villegas Moreno, José. (2002). Desarrollo sostenible, capital social y municipio. Revista Provincia N° 9. Centro Iberoamericano de estudios provinciales y locales. Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.

\_\_\_\_\_ (2009). La recepción del principio de subsidiariedad en el ordenamiento local venezolano. Una aproximación.. Revista Provincia N° 21. Centro Iberoamericano de estudios provinciales y locales. Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.

\_\_\_\_\_. (1994). Tutela Jurisdiccional de los Intereses Difusos y Colectivos. Una Aproximación. Revista Tachirensis de Derecho. Universidad Católica del Táchira. San Cristóbal

\_\_\_\_\_. (2009). Derecho Administrativo Ambiental. Editorial Sin Límite. San Cristóbal.

\_\_\_\_\_. (2009) Competencias locales. Aproximación crítica a su configuración en el ordenamiento venezolano. En derecho Municipal Comparado (Hernández-Mendible Coordinador). Ediciones Liber.