

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS FORESTALES Y AMBIENTALES
CENTRO DE ESTUDIOS FORESTALES Y AMBIENTALES DE POSTGRADO
INSTITUTO DE GEOGRAFIA Y CONSERVACION DE RECURSOS NATURALES
POSTGRADO EN ORDENACION DEL TERRITORIO Y AMBIENTE

E,E 320
V4P4

**LA GESTIÓN DEL AMBIENTE EN EL MUNICIPIO COMO
HERRAMIENTA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA.
Caso Municipio Libertador del estado Mérida.**

Trabajo presentado como Credencial de Mérito para optar al Titulo de
Magíster Scientiae en Ordenación del Territorio y Ambiente.

Jesús Alberto Peña Rojas

**Tutor:
Profesor. Elías Antonio Méndez Vergara**

**MÉRIDA- VENEZUELA
2006**



C.C. Reconocimiento

Bdigital.ula.ve

TUTOR

Geógrafo ELIAS ANTONIO MENDEZ VERGARA. Universidad de Los Andes (ULA) Mérida Venezuela (1970).D.E.A en Análisis Regional y Ordenación del Territorio. Universidad de Paris I, Francia (1975).Profesor Titular de la Escuela de Geografía. Profesor Titular a Dedicación Exclusiva. Ex -coordinador del Postgrado en Ordenación del Territorio y Ambiente del Instituto de Geografía y Conservación de los Recursos Naturales. Asesor y consultor en organismos e instituciones de desarrollo ambiental en países de América Latina. Decano de la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales- Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.

C.C.Reconocimiento

AGRADECIMIENTO

A Dios fuente de amor infinito, luz en la montaña para probar la fe, la fortaleza, la paciencia y la aceptación de las cosas. Gracias señor, porque en ti hay plenitud de gozo.

Al gran maestro de mi vida Jesucristo, no hay otro camino, no hay otra verdad, no hay otra vida, a quien acepté y entregué mi corazón mediante la comunión del Espíritu Santo, como señor y salvador.

A mi familia entera, mis padres, María y Luis, ejemplares pilares de amor, humildad y paciencia. A mis hermanas y hermanos, por su incondicional apoyo en aquellos momentos cuando las tormentas llegaron a mi vida durante el desarrollo del presente trabajo.

A la familia Rondón Picón, Cristina y Carlos, quienes por mucho tiempo me apoyaron para que mi hijo Gabriel permaneciera en su casa, mientras yo trabajaba y estudiaba, conociendo del desarrollo del presente estudio. A Rosa Dávila, quien conoció durante este tiempo de del esfuerzo adelantado.

A la Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Postgrado de Ordenación del Territorio y Ambiente. A todo ese excelente grupo de profesores y personal que labora en el Instituto de Conservación y Recursos Naturales, especialmente a Andrés Rojas, Fernando Delgado, Alberto Pérez, Miguel Cabezas y Nelly Villafañe.

A Carmencita por su afecto y apoyo invaluable en tiempos de dificultades. Gracias Inés por soportar mi impuntualidad pero confiar en la responsabilidad, recuerda que todo lo imposible para el hombre fue posible para Dios.

Al profesor Elías Méndez Vergara, excelente profesor, guía conductor del presente trabajo, hoy aventajado Decano de la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, en quien se cierne la esperanza de hacer posible todos los procesos de ordenamiento territorial y gestión ambiental en los municipios de Mérida y Venezuela.

A quienes a lo largo de éste tiempo me estuvieron acompañando con su amistad, afecto, amor, alegría y comprensión estando siempre a mi lado conociendo los altibajos del desarrollo de este trabajo. A mis amigos y compañeros estudiantes del POTA de la cohorte iniciada: Francisco, Gregorio, Rafael, Daniel, Amaru, Magdalena, Yoli, Karen, Zoila, Herly, Silvia y Vilma, los recuerdo.

A todas las instituciones y organismos vinculados al campo de ambiente y comunicación, donde laboré durante la escolaridad y el desarrollo del trabajo, quienes conocieron de los altibajos que hicieron que me detuviera en el camino, sin embargo a pesar del cansancio seguí adelante y gracias a su apoyo llegue a la cima de la montaña, entre ellas la Alcaldía del Municipio Libertador, La Mancomunidad para el Manejo de Desechos Sólidos del Mocotíes, el Museo de Ciencia y Tecnología de Mérida, el Inti, Prodecop, Studio 102.7 Fm y Corpoandes .

A todos Gracias. Dios bendiga su acción y gestión.

DEDICATORIA

A todos aquellos que sueñan con tener un ambiente sano, donde ordenar el territorio no solamente signifique ubicar cada cosa en su lugar y localizar actividades socioeconómicas, sino que represente la inspiración por el amanecer en un pueblo o ciudad todavía escuchando el canto de un ave, sentir la brisa fresca y limpia de las montañas y tomar con la palma de las manos la cristalina agua que proviene de quebrada.

Allí donde existe equilibrio entre lo social y lo construido, sabiendo a final de cuentas que como hijos de Dios tenemos toda esa herencia y tesoro natural para poder tener el desarrollo humano posible, fruto de lo que sentimos, pensamos y hacemos.

A quienes conducen las instituciones de desarrollo y ambiente, especialmente las municipales y los nuevos Consejos Comunales como instancias de participación y planificación, quienes tienen la responsabilidad de propiciar y gestionar el ambiente local comunitario.

A todos los niños y niñas de hoy, hombres y mujeres del mañana, a quienes queremos heredar un territorio ordenado y un ambiente sano, aplicando principios de la planificación y gestión ambiental como herramienta para la toma de decisiones locales.

A Dayeri, mi amada amiga y novia de mi vida, como estrella titiló un día en el cielo para manifestar su amor y expresarme que solo valía la pena fracasar intentando un triunfo que dejando de triunfar por temor a un fracaso. No fracase, Daye, triunfó y no te defraude.

A mi hijo Gabriel, fuente de inspiración, razón de seguir hacia la cumbre. Se que entendiste mi ausencia muchas veces de tu lado, a pesar de las dificultades, gracias a Dios hoy vencidas. El tiempo de ayer, es historia. Hoy logrando este triunfo somos más que vencedores.

A todos los que siempre creen, sueñan, luchan y con valentía se esfuerzan por llegar siempre a la cima, en esta montaña de la vida.

Jesús.

Gracias Señor, por crear la naturaleza y ordenar el territorio

Salmo 104: 1-34

Bendice, alma mía, a Jehová. Jehová Dios mío, mucho te has engrandecido; te has vestido de gloria y de magnificencia. El que se cubre de luz como de vestidura, que extiende los cielos como una cortina. Que establecen sus aposentos entre las aguas, el que pone las nubes por su carroza, el que anda sobre las alas del viento; el que hace a los vientos sus mensajeros, y a las llamas de fuego sus ministros.

El fundó la tierra sobre sus cimientos; no será jamás removida. Con el abismo, como con vestido, la cubriste; sobre los montes estaban las aguas. A tu repremisión huyeron; al sonido de tu trueno se apresuraron. Subieron los montes, descendieron los valles, al lugar que tú les fundaste. Les pusiste término, el cual no traspasarán, ni volverán a cubrir la tierra. Tú eres el que envía las fuentes por los arroyos; van entre los montes;

Dan de beber a todas las bestias del campo; mitigan su sed los asnos monteses. A sus orillas habitan las aves de los cielos; Cantan entre las ramas. El riega los montes desde sus aposentos; del fruto de sus obras se sacia la tierra.

El hace producir el heno para las bestias, y la hierba para el servicio del hombre, sacando el pan de la tierra. Y el vino que alegra el corazón del hombre, el aceite que hace brillar el rostro, y el pan que sustenta la vida del hombre. Se llenan de savia los árboles de Jehová, los cedros del Líbano que él plantó.

Allí anidan las aves; en las hayas hace su casa la cigüeña. Los montes altos para las cabras monteses; las peñas, madrigueras para los conejos.

Hizo la luna para los tiempos; El sol conoce su ocaso. Pones las tinieblas, y es la noche; en ella corretean todas las bestias de la selva.

Los leoncillos rugen tras la presa, Y para buscar de Dios su comida. Sale el sol, se recogen, Y se echan en sus cuevas. Sale el hombre a su labor, Y a su labranza hasta la tarde.

¡Cuán innumerables son tus obras, oh Jehová! hiciste todas ellas con sabiduría; La tierra está llena de tus beneficios. He allí el grande y anchuroso mar, en donde se mueven seres innumerables, seres pequeños y grandes.

Allí andan las naves; allí este leviatán que hiciste para que jugase en él. Todos ellos esperan en ti, para que les des su comida a su tiempo. Les das, recogen; abres tu mano, se sacian de bien. Escondes tu rostro, se turban; les quitas el hálito, dejan de ser, Y vuelven al polvo.

Envías tu Espíritu, son creados, y renuevas la faz de la tierra. Sea la gloria de Jehová para siempre; alégrese Jehová en sus obras. El mira a la tierra, y ella tiembla; toca los montes, y humean. A Jehová cantaré en mi vida; a mi Dios cantaré salmos mientras viva. Dulce será mi meditación en él; yo me regocijaré en Jehová.

“La gestión ambiental posible es aquella donde se toman decisiones sostenibles compartidas , considerando al entorno y al endorno como el sistema de información que interactúa dinámicamente ,requiriéndose prever un territorio ordenado para poder planificar el desarrollo de quienes todavía no han nacido, garantizando así iguales oportunidades para vivir en equilibrio entre lo natural, lo social y lo construido”

Jesús A. Peña

INDICE

Agradecimiento
Dedicatoria
Índice General
Lista de Cuadros
Lista de Gráficos
Lista de Figuras
Resumen
Introducción

CAPITULO I.- EL PROBLEMA Y SU CONTEXTO

1.1.- Planteamiento y formulación del problema.....	5
1.2.- Objetivos de la investigación.....	14
1.3.- Justificación y aportes de la investigación.....	16
1.3.1.-Justificación.....	16
1.3.2.- Aportes.....	19
1.4.- Limitaciones.....	21

CAPITULO II.- EL MARCO TEORICO

2.1.- Antecedentes de la investigación.....	22
2.2.- Bases conceptuales.....	26
2.2.1.- Ambiente.....	26
2.2.2.- Municipio	28
2.2.3.- Territorio.....	30
2.2.4.- Ordenación del Territorio.....	31
2.2.5.- Desarrollo.....	36
2.2.6.- Desarrollo sustentable.....	38
2.2.7.- Desarrollo endógeno.....	39
2.2.8.- Calidad de vida y calidad ambiental.....	41
2.3.- Fundamentos teóricos.....	43
2.3.1.-Organización y administración publica.....	43
2.3.2.- Gestión publica.....	46
2.3.3.- Nuevos paradigmas dentro de la gestión pública.....	48
2.3.4.- Gobierno y gobernabilidad.....	50
2.3.5.- Gestión municipal	52
2.3.6.- Situación actual de la Gestión Municipal.....	54
2.3.7.- Gestión municipal y planificación estratégica.....	58
2.3.8.- Gestión ambiental	64
2.3.9 La Gestión ambiental municipal.....	67
2.3.10.-El Sistema de Gestión Ambiental en ámbitos municipales.....	69

2.4.- Bases legales de la gestión ambiental en Venezuela y el municipio.....	73
2.4.1.- El ambiente en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela.....	74
2.4.1.1.- Las Competencias ambientales concurrentes	76
2.4.1.1.1.- El Poder Público Nacional.....	76
2.4.1.1.2.- El Poder Público Estadal.....	77
2.4.1.1.3.- El Poder Público Municipal.....	77
2.4.1.2.- El ambiente y el poder ciudadano.....	78
2.4.1.3.- El ambiente y el régimen socioeconómico.....	78
2.4.1.4.- El ambiente en el régimen de la seguridad de la nación.....	79
2.4.1.5.- El ambiente y la acción de amparo.....	79
2.4.2.- Leyes nacionales orgánicas y especiales.....	80
2.4.3.- Decretos y reglamentos.....	83

CAPITULO III.- EL MARCO METODOLOGICO

3.1.- Diseño de la Investigación.....	85
3.2.- Nivel de la investigación.....	86
3.3.- Procedimiento metodológico.	86
3.3.1.- Secuencia en la investigación documental.....	86
3.3.2.- Secuencia en la investigación de campo.....	87
3.3.2.1.- Delimitación del área de estudio.....	87
3.3.2.2.- Delimitación de la población y muestra.....	93
3.3.2.2.1.- Selección de la población.....	93
3.3.2.2.2.- Selección de la muestra.....	94
3.3.2.3.- Selección de variables investigadas.....	96
3.3.2.4.- Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	100
3.3.2.4.1.-Técnicas.....	101
3.3.2.4.2.- Instrumentos.....	102
3.3.2.5.- Técnicas para el procesamiento y análisis de datos.....	102
3.3.2.6.- Técnicas para la interpretación de la información.....	107

CAPITULO IV.- PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS

4.1.- Organización Ambiental.....	108
4.2.- Información Ambiental.....	116
4.3.- Política Ambiental.....	118
4.4.- Planificación Ambiental.....	120
4.5.- Presupuesto ambiental.....	122
4.6.- Marco legal ambiental.....	125
4.7.- Control ambiental.....	127
4.8.- Formación Ambiental.....	130
4.9.- Comunicación Ambiental.....	133
4.10.- Gestión Ambiental Integral en el municipio Libertador.....	136

CAPITULO V.- PROPUESTA INTEGRAL PARA UN SISTEMA DE GESTION AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR

5.1.- Bases para el Sistema de Gestión Ambiental Municipal SIGAM.....142

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....150

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....154

APENDICES

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

LISTA DE CUADROS

Cuadro	Página
1 Formulación de la interrogante principal y específicas para el abordaje de la investigación.....	13
2 Objetivo general y específicos de la investigación.....	14
3 Interrelación entre las interrogantes-problema y los objetivos de la investigación.....	15
4 Leyes orgánicas y especiales aplicables a la gestión ambiental en el ámbito municipal.....	81
5 Distribución poblacional, superficie y densidad de los diferentes municipios del estado Mérida.....	91
6 Distribución poblacional, superficie y densidad de las parroquias del municipio Libertador del estado Mérida.....	93
7 Muestra seleccionada dentro de la población investigada.....	95
8 Sistema de variables establecidas en la investigación	97
9 Escala de numeración y calificación para evaluar el grado de adecuación ambiental de las variable estudiadas.....	103
10 Matriz para la evaluación de las variables dentro de la gestión ambiental en el municipio Libertador Mérida.....	105
11 Matriz de ponderación para la evaluación integral de la gestión ambiental en el Municipio Libertador Mérida.....	106
12 Matriz de comprobación para la evaluación de la organización ambiental en el Municipio Libertador.....	109
13 Matriz de comprobación para la evaluación de la información ambiental en el Municipio Libertador.....	117

14	Matriz de comprobación para la evaluación de la política ambiental en el Municipio Libertador.....	119
15	Matriz de comprobación para la evaluación de la planificación ambiental en el Municipio Libertador.....	121
16	Matriz de comprobación para la evaluación del presupuesto ambiental en el Municipio Libertador.....	124
17	Matriz de comprobación para la evaluación del marco legal ambiental en el Municipio Libertador.....	126
18	Matriz de comprobación para la evaluación del control ambiental en el Municipio Libertador.....	129
19	Matriz de comprobación para la evaluación de la formación ambiental en el Municipio Libertador.....	132
20	Matriz de comprobación para la evaluación de la comunicación ambiental en el Municipio Libertador.....	135
21	Matriz síntesis resumen de la evaluación integral de la gestión ambiental en el Municipio Libertador.....	141

LISTA DE FIGURAS

Figuras	Página
1 Pirámide de jerárquica de la normativa legal en Venezuela.....	73
2 Esquema general para adelantar la etapa de investigación Documental.....	86
3 Esquema general para adelantar la etapa de investigación de campo.....	87
4 Mapa del municipio Libertador. Mérida.....	89
5 Mapa del municipio Libertador y sus parroquias.....	92
6 Estructura de la Alcaldía Libertador como Órgano Administrativo.....	111
7 Estructura del Concejo Municipal como Órgano Legislativo.....	112
8 Esquema general del proceso de gestión ambiental dentro de la gestión publica.....	143
9 Esquema general de la propuesta del Diseño del Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM).....	147

La gestión del ambiente en el municipio como
herramienta de la administración pública.
Caso del municipio Libertador del estado Mérida

Autor: Peña, R, Jesús A
Tutor: Geog. Elías Méndez Vergara.

Resumen

La investigación tuvo como propósito evaluar la situación de la gestión ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida, durante el periodo 2004-2005, considerando aspectos relacionados a las funciones de la Alcaldía como órgano de gestión pública local. Se hace una revisión conceptual y teórica relacionada al municipio, territorio, ambiente, desarrollo, desarrollo endógeno, gobierno, gerencia y gestión; a fin de considerar la importancia de la gestión ambiental como una herramienta de gestión publica. Se revisan las competencias del municipio en materia ambiental y territorial a la luz de Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Poder Municipal. Aplicando una investigación a nivel exploratoria dentro del estudio de caso, a través del diseño documental y de campo, se evalúa la Alcaldía como órgano administrativo y población base, dentro de ella las gerencias y departamentos vinculados con ambiente y ordenamiento territorial .Al analizar la información resultante ,se obtuvo como conclusión que la Gestión Ambiental articulada a la Gestión Pública en el municipio Libertador del estado Mérida fue baja ,en vista que la mayoría de las variables evaluadas se presentaron de manera ausentes u ocasionales. Como instrumento operativo y estratégico se propone un Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM), para hacer más eficiente la gestión ambiental, que optimice la estructura administrativa y contribuya a su fortalecimiento, mejorando el conocimiento territorial, adecuando el manejo de las potencialidades ambientales y empleándose eficientemente los instrumentos técnicos, económicos y de control, para una adecuada gestión publica municipal que haga frente a los problemas ambientales.

Palabras clave: Municipio, ambiente, gestión ambiental, gestión publica, sistema de gestión ambiental.

INTRODUCCION

Los problemas ambientales han pasado a formar parte de la conciencia colectiva de diversos sectores de la población, desde individualidades, organizaciones comunitarias, académicos, medios de comunicación e instituciones gubernamentales

Ya no son simples acciones de carácter contemplativa, sino que la crisis del medio ambiente pasó a formar parte de la discusión dentro de las agendas de los países del mundo, donde las investigaciones presentadas en múltiples encuentros internacionales confirman la necesidad de buscar acuerdos y estrategias globales para contribuir con el futuro de la humanidad.

En tal sentido ha evolucionado y ampliado el propio concepto de “ambiente”, incluyéndose además aspectos relacionados con “gestión” de recursos naturales y calidad de vida, traduciéndose en protección, conservación, defensa y mejoramiento del medio natural, promoción de valores socioculturales, buscando generar relaciones de armonía entre la sociedad y la naturaleza en un amplio contexto dentro de la ordenación del territorio como política de estado.

La alerta roja lanzada por las organizaciones internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo(PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), ha indicado a los gobiernos del mundo la delicada situación ambiental del planeta y las consecuencias para las sociedades futuras de no tomarse correctivos .

González,(1997) señala que América Latina y el Caribe en las últimas décadas del siglo XX, viene enfrentado profundos cambios de orden político, económico y social, cuyas bases permiten la reordenación de acciones hacia sociedades más democráticas y participativas donde la descentralización se transforma en una estrategia progresiva hacia la flexibilidad a la gestión pública.

En Venezuela la descentralización de la gestión pública hacia el escenario municipal, se hizo evidente en 1989 con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Régimen Municipal(LORM) configurando una serie de competencias ,entre ellas las ambientales, fortalecidas luego en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y la nueva Ley Orgánica del Poder Municipal, que derogó la primera, señalándose las actuaciones del municipio en materia de ordenación del territorio y gestión ambiental .

Con ésta disposición legal, los municipios como unidades político-administrativas locales, están llamados a incorporar dentro de sus actuaciones y gestión pública, mecanismos e instrumentos operativos de manejo ambiental en corresponsabilidad con la población local, establecido en los esquemas de participación ciudadana.

Velásquez (1992), señala, que el municipio es el ámbito donde se dan las condiciones para generar una dinámica de relaciones políticas, sociales, culturales, económicas y ambientales. La comprensión de esa dinámica sólo se hace a partir de las relaciones establecidas entre los actores locales, entendiendo al municipio como el eje dentro de la naturaleza del gobierno local, que interactúa con las fuerzas externas quienes propician la organización, integración y participación.

La necesidad de hacer posible un municipio sostenible en términos de calidad ambiental, recae en la puesta en marcha de un Sistema de Gestión Ambiental, como propuesta organizacional para el adecuado funcionamiento de la administración municipal, a fin de enfrentar desde la identificación de la problemática ambiental, hasta los elementos y componentes de la organización que permitan el desarrollo de las responsabilidades y competencias establecidas en el marco legal, a través de mecanismos e instrumentos dentro de la propia realidad local.

Valbuena (2002), define a la gestión ambiental, como la aplicación de principios, teorías, técnicas y prácticas establecidas por la teoría gerencial, para ordenar, armonizar y sustentar las relaciones entre los sujetos de una organización pública o privada, con el medio ambiente, sus recursos, a fin de garantizar la continuidad del potencial natural y logrado las mejores condiciones de vida dentro del ejercicio eficiente de la misma.

El municipio Libertador como ámbito territorial de importancia en el estado Mérida por sus connotaciones socioeconómicas y físico-naturales, es un escenario donde se hace posible la interacción de las actividades comerciales, turísticas, estudiantiles y de servicios culturales, en un ámbito natural frágil de los Andes Venezolano. A ello se le suma la debilidad en la gestión adelantada por la Alcaldía del municipio capital, administradora de las demandas sobre la prestación de servicios solicitados por la población.

La investigación adelantada tuvo como propósito evaluar la situación actual de la gestión ambiental como una herramienta de la gestión pública en el Municipio Libertador del estado Mérida, con énfasis en su esquema organizacional y competencias legales.

Siguiendo un diseño documental y de campo, de tipo exploratorio, la investigación estuvo orientada por una interrogante principal y varias específicas, manteniendo coherencia con la formulación de los objetivos a lograr.

La evaluación de la gestión ambiental en el municipio y el análisis realizado, permitió derivar un conjunto de criterios para orientar el diseño básico de un Sistema de Gestión Ambiental como herramienta de gerencia operativa para orientar las actuaciones de la gestión pública local mediante procesos más eficientes y efectivos.

El estudio se estructuró en cinco capítulos. En el capítulo I se abordó el problema investigado en términos de su planteamiento y formulación, los objetivos a lograr, justificación e importancia y las limitaciones.

En el capítulo II se describió el marco teórico que fundamentó la investigación. Se revisaron los antecedentes de estudios anteriores, las bases conceptuales y teóricas que sustentan el contenido general de la investigación, haciendo énfasis en aspectos relacionados con el municipio y la gestión ambiental pública.

El capítulo III enfoca el marco metodológico que orientó la investigación, indicando su diseño, nivel y naturaleza. Se señala la secuencia del procedimiento, las técnicas e instrumentos empleados, como eje fundamental para facilitar el análisis y la presentación de los resultados.

El IV capítulo ofrece los resultados obtenidos y el análisis correspondiente referente a la situación general de los aspectos evaluados en el municipio caso de estudio, en el marco de su gestión ambiental actual.

El capítulo V se describen los lineamientos fundamentales a ser considerados como propuesta de un Sistema de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida, así como aspectos claves a considerar dentro de un programa de actuaciones operativas.

Finalmente, se presenta el cuerpo de conclusiones generales que se desprenden de la investigación y las recomendaciones básicas de acuerdo a resultados de las debilidades obtenidas.

**CAPITULO I
EL PROBLEMA Y SU CONTEXTO**

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1- PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.

Los problemas ambientales ocupan un lugar central en la agenda de las políticas públicas de las sociedades democráticas avanzadas. Los graves daños se han transformado en una realidad dramática que ha empezado a afectar el devenir de la humanidad en los ámbitos regionales, estatales y municipales. La adopción de un modelo de desarrollo no sustentable en términos sociales y ambientales, con profundas contradicciones en la relación sociedad-naturaleza, constituye la causa fundamental de la problemática ambiental en toda Latinoamérica (Secretariado del Medio Ambiente para América Latina y El Caribe [SEMA], 1998)

Considera el SEMA (1998), que los municipios en Latinoamérica y el Caribe presentan los impactos del rápido crecimiento de la población y la ausencia de una planificación y gestión que impiden un desarrollo armónico .Es notorio como las ciudades capitales y los centros poblados rurales de diversos municipios han crecido al margen del respeto y consideración de las restricciones ambientales y potencialidades de su entorno físico, lo cual se ha traducido en fuertes limitaciones para la conformación de una estructura local ordenada y funcional dispuesta a satisfacer las exigencias de su proceso de ocupación, uso y configuración frente a las consecuencias del impacto de los eventos sociales y naturales.

González (1997), expresa que de manera contradictoria, a finales del siglo XX el planeta ha estado avanzando más decididamente, en la escala global, hacia la destrucción, donde la presión sobre el componente natural, por parte del componente social, lejos de detenerse, aumenta. A pesar de los acuerdos, prosigue la degradación del ambiente en casi todas las regiones del mundo.

García (1992 citado en González 1997), expresa que la percepción de la ciudadanía frente a la problemática ambiental es cada vez más clara, demandando mayores niveles de eficacia en la gestión pública local para hacer de las ciudades en los municipios, espacios saludables para la vida y la de sus hijos. Esta competencia obliga a los gestores municipales a considerar como referencia básica el problema del ambiente en cualquier política o estrategia de actuación para asegurar condiciones mínimas y necesarias de calidad de vida.

Pérez (1997 a), señala como causales de la problemática ambiental en el ámbito local, a la ausencia de instrumentos normativos de regulación dentro de una política ambiental, que impiden las acciones relacionadas a la planificación y administración del municipio para promover y orientar la ocupación territorial, atendiendo a las condiciones y limitaciones naturales frente a las demandas socioculturales.

Valbuena (2000), señala que la falta de planificación y de ordenamiento en la ocupación del espacio, así como la carencia de control en la localización de las actividades económicas, son causa primaria de las dificultades que impiden el crecimiento ordenado y el desarrollo sustentable. Cuando el sector público carece de voluntad y capacidad para prever, orientar y gerenciar la dinámica propia de los procesos socio-territoriales, se constituye en responsable de errores y desmanes que pueden cometer los particulares, cualquiera sea su nivel social o interés económico en la ocupación del territorio, el aprovechamiento de los recursos naturales y la búsqueda de oportunidades para satisfacer sus necesidades individuales y colectivas. Ante esta situación, es notorio los efectos secundarios originados sobre el componente natural y sociocultural producto del impacto de estos asentamientos, que potencian las consecuencias ante eventos naturales. Esto justifica considerar una política que integre aspectos de gestión de riesgos naturales dentro de la gestión ambiental integral local.

En el ámbito de la Región Occidental de Venezuela, el Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) realizó en el año 2000 una consulta pública para diagnosticar la situación dentro de los equilibrios para el desarrollo, incluían aspectos sociales, económicos, políticos, territoriales e internacionales, para ser considerados dentro del Plan de Desarrollo Económico 2001-2007. La principal conclusión a la que llegó luego del diagnóstico en materia territorial y ambiental fue, el *“deterioro del sistema ambiental y la distorsión del proceso de ocupación territorial”*.

Señala el documento, que la situación era motivada a los desequilibrios funcionales que se presentaban en los centros urbanos de primer y segundo orden, impidiendo la evolución de áreas rurales. Al respecto, el informe expresaba:

“La disfuncionalidad produce una incipiente inversión de los servicios en el medio rural y condiciones no aptas para que puedan participar en el proceso de desarrollo de la región, de modo que sea posible la existencia de un continuo urbano-rural que permita asentar la población en sus sitios de origen, disminuyendo los movimientos migratorios del campo, a aquellos sitios con mayores oportunidades.”(p.20).

En concordancia con lo antes señalado , Méndez(1999), luego de un recorrido por la geografía del estado Mérida hace un resumen diagnóstico de lo que a su parecer considera como el insólito escenario ambiental , partiendo desde la propia ciudad capital como corazón de la entidad, apreciándose el desorden, la imagen negativa por los desperdicios, el atropello del urbanismo, la ocupación y uso de espacios inadecuados como rasgos que pareciera comienzan a imponerse ante la indiferencia de las autoridades municipales y de los propios ciudadanos. Hacia los pueblos del Valle del Mocotíes, se presentaba la destrucción y contaminación de sus aguas por la descarga de desechos sólidos y agroquímicos. De la misma manera en los Pueblos del Sur era evidente el abandono de sus vías de penetración hacia caseríos de arquitectura tradicional y a la deforestación de la vegetación en sus cuencas hidrográficas.

Al adentrarse a la Zona Sur del Lago de Maracaibo, señala la sustitución del bosque protector en todo el frente montañoso y en el piedemonte, cuyas secuelas inmediatas son la creación de condiciones favorables a las inundaciones y la presencia de familias damnificadas, pérdidas de cosechas cada vez que se producen precipitaciones torrenciales y los altos costos de las emergencias provocadas por los desastres naturales.

El páramo merideño tampoco escapa a la agresividad ecológica, ya que diversas municipalidades actúan para convertirlo en depósito de basura. Se atenta contra su riqueza paisajística, su biodiversidad y el valor arquitectónico de los pueblos.

Por otra parte Méndez, L (2000) refiere que en la ciudad de Mérida se ha incrementado de manera vertiginosa el número de asentamientos espontáneos localizados en sitios de gran sensibilidad geológica, geomorfológico o hidrológica, en los cuales numerosas familias residen en medio de un alto grado de carencias de orden variado, principalmente en las parroquias Milla, Spinetti Dini, El Llano, Arias y Juan Rodríguez Suárez.

Aggrega el autor, que de 110 asentamientos espontáneos existentes en el Área Metropolitana de Mérida, 77 se localizan en el Municipio Libertador, de éstos 30 se ubican en la zona norte de la ciudad, la mayor parte dentro de la Zona Protectora de la Cuenca del Albarregas con su alta inestabilidad geológica y geomorfológica de sus terrenos. El origen de estos asentamientos no controlados, no solo es responsabilidad exclusiva de los ocupantes de terrenos altamente inestables, sino a la errónea política de las autoridades ambientales de la entidad, quienes no han controlado el crecimiento de la ocupación residencial en éstos sectores, ni han propuesto soluciones alternas.

El Municipio Libertador del estado Mérida, como la mayoría de los municipios venezolanos, de Latinoamérica y del mundo, no escapa a los problemas ambientales locales. En una superficie de 803 Km2, entre el espacio urbano y rural, vive una población que sobrepasa los 250.000 habitantes para el año 2005, distribuidas en 15 parroquias.

En este escenario local, las consecuencias de los problemas y conflictos ambientales influyen de manera negativa sobre éste frágil espacio de alta significación natural, cultural, turística y de generación de conocimientos, dentro del estado Mérida. El proceso de ocupación y uso no adecuado dado a las áreas inestables, con restricciones ambientales y riesgos naturales presentes, desencadenan consecuencias socio-ambientales adversas. La construcción sobre las zonas protectoras de cursos de agua y bordes de taludes en la meseta merideña agudizan ésta situación.

Por otra parte, se evidencian problemas de contaminación y destrucción del ambiente urbano. Así por ejemplo, Unshelm, (2000), señala el manejo inapropiado de los desechos sólidos que ha desencadenado otros problemas intermunicipales. También las descargas de aguas residuales sin tratamiento a los principales drenajes naturales, entre ellos los ríos Chama, Albarregas y Mucujún; las quebradas Milla, Pedregosa, Resbalosa, Gavidea y otros afluentes menores que descienden de las vertientes de la Zona Protectora del río Albarregas o del Parque Nacional Sierra Nevada.

El Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Dirección Mérida [MARN],2001) destaca que los incendios forestales y la deforestación han arrasado grandes extensiones de material vegetal, deteriorando las micro cuencas abastecedoras de agua, el paisaje natural sobre las vertientes norte y sur, frente a la ciudad de Mérida y sus alrededores, con repercusiones hacia el componente físico natural y social.

Peña(2000) destaca que dentro de la planificación urbanística, la variable ambiental se considera como un requisito más dentro del conjunto de variables fundamentales y no como el resultado serio del análisis y evaluación del impacto de actividades susceptibles a degradar el ambiente. Se observa el impacto de la deforestación urbana motivada al crecimiento poblacional hacia las zonas de la Cuenca del Chama, como también hacia la base de la Zona Protectora de la Cuenca del río Albarregas, ubicada desde Santa Rosa hasta la Loma de Los Maitines. Se presentan problemas de crecidas de los principales drenajes que han causado inundación y daños al componente social.

Agrega el autor que el deterioro de las áreas verdes recreativas, plazas, parques, bulevares y caminerías, no facilitan cumplir las funciones socio-recreativas en las principales parroquias del municipio. El impacto negativo en la vía pública se hace evidente bajo la presencia de actividades sin regulación, como los espectáculos de calle, la actividad del comercio informal, el trabajo de los talleres y actividades de micro producción artesanal, comercial e industrial, responsables de problemas de orden comunitario, que repercuten en la seguridad, higiene y ambiente. A ello se agrega el impacto causado por las obras de construcción del Sistema de Transporte Masivo Trol-Mérida, cuya importancia no se discute, pero sus efectos sobre la vegetación, áreas verdes y paisajismo es evidente. La contaminación atmosférica por fuentes móviles, el ruido, e imagen visual afectada por publicidad no controlada, sumada a la destrucción de la infraestructura arquitectónica y áreas verdes configuran una cadena de problemas que atentan contra el patrimonio social, cultural, turístico y paisajístico

La Fundación para la Ciencia y la Tecnología de Mérida(FUNDACITE,2001) al realizar la consulta para el Plan Regional en Ciencia y Tecnología, en el área ambiental señalaba la ausencia de participación comunitaria y la planificación institucional en educación ambiental de manera deficitaria con actividades dispersas, sin coherencia e impacto social.

Igualmente señalan a nivel de las parroquias rurales, se observa el incremento de los desechos sólidos sin tratamiento, el deterioro de las rutas y caminos eco-turísticos, la deforestación en cabeceras de quebradas, aplicación del abono gallinazo y agroquímicos sin un control o regulación.

Los problemas se agravan debido a que a nivel del Concejo Municipal existe un gran desconocimiento del marco legislativo, para el planteamiento y la formulación de instrumentos que promuevan, regulen y controlen los procesos de gestión ambiental. Similarmente existe una desarticulación entre las diversas comisiones: urbanismo, ambiente, participación social, servicios, cultura y turismo, quienes no trabajan en conjunto para percibir los problemas de manera integral.

Esta problemática percibida por la opinión pública y las comunidades en el municipio Libertador , suponen la ausencia de un proceso de actuación en el marco de gestión pública con énfasis en lo ambiental, con precarios mecanismos e instrumentos institucionales necesarios para la toma de decisiones que hagan viable y sostenible el desarrollo municipal articulado a las diversas actividades que caracterizan a este espacio local en materia turística, urbanística, educativa, comercial y gubernamental .

Sobre la base de lo expuesto y en ausencia de estudios sobre ésta temática, se planteó la presente investigación orientada por la necesidad de evaluar cómo el Municipio Libertador del estado Mérida a través de la Alcaldía Libertador , integra la gestión ambiental a su gestión pública considerando variables de carácter organizacional, instrumental y de procedimientos , que caracterizan a la institución municipal como ente ejecutor de políticas de carácter ambiental y territorial respectivamente.

Entre éstas variables se encuentran las siguientes:

- **La estructura organizacional** municipal responsable de la gestión ambiental.
- **La información** de los principales problemas ambientales en función de las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas de la institución municipal.
- **La política ambiental**, su existencia y formulación en función de estrategias ambientales articuladas a las realidades locales.
- **La planificación ambiental**, articulada a la existencia de la política ambiental si existiese.
- **Los recursos presupuestarios** que hacen factible las actuaciones de la gestión ambiental municipal en su amplio contexto.
- **El marco legal** que permite las actuaciones en materia ambiental municipal.
- **El control ambiental** como mecanismo para prevenir impactos sobre el componente natural y social.
- **La formación** adecuada de la ciudadanía y funcionarios como herramienta para actuar, prevenir, mitigar o corregir daños ambientales.
- **La comunicación** como proceso para facilitar la transmisión, intercambio, análisis de la problemática y acciones ambientales de intervención para la solución de los mismos.

Para adelantar lo anterior se planteó una interrogante general y nueve interrogantes específicas guardando correspondencia con los objetivos, para conformar así el cuerpo general de la investigación. En el Cuadro 1 se presentan estas interrogantes incorporadas de manera coherente al problema y al estudio en su contexto.

Cuadro 1. Formulación de la interrogante principal y específica para el abordaje de la investigación.

Interrogante Principal de Investigación	
Nº	Interrogantes Específicas
1	¿Cuáles son dentro del organigrama administrativo actual de la Alcaldía del municipio Libertador, las instancias que actúan en materia de gestión territorial y ambiental?
2	¿Cuál es la información ambiental disponible en el municipio Libertador traducidas en fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas?
3	¿Posee la Alcaldía de Libertador una política ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos para guiar las actuaciones ambientales?
4	Cuenta el municipio con un Plan de Gestión Ambiental como instrumento de planificación local que oriente las actuaciones generales en materia local?.
5	¿Cuál es el recurso presupuestado del municipio para hacer viable la planificación ambiental en el marco de sus actuaciones y competencias?
6	¿Cuáles son los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales dentro de la planificación y administración municipal?
7	¿Cuáles son los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar los impactos ambientales en su ámbito de competencia?
8	¿Posee el municipio Libertador un plan de formación ambiental interno y externo como herramienta fundamental para fortalecer las actuaciones municipales?
9	¿Cuenta el municipio Libertador de un plan de comunicación interno y externo que permita informar sobre los resultados de la gestión ambiental en el municipio?.

Fuente: Elaboración propia

1.2.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Partiendo de las interrogantes que orientaron la investigación se planteo un objetivo general y nueve objetivos específicos que constituyen los propósitos fundamentales del estudio. En el cuadro 2 se presentan estos objetivos. En el cuadro 3 se presenta una matriz que resume la relación entre las interrogantes formuladas y los objetivos que orientan la investigación.

Cuadro 2. Objetivo general y específicos de la investigación.

Objetivo General de la Investigación	
Evaluar la situación de la gestión ambiental en el ámbito del municipio Libertador del estado Mérida, considerando aspectos relacionados a la actuación de la Alcaldía como órgano coordinador de gestión pública local.	
N	Objetivos Específicos
1	Determinar en el organigrama administrativo de la Alcaldía del municipio Libertador, las instancia competentes que actúan en materia de gestión territorial y ambiental .
2	Conocer la información ambiental que dispone el municipio Libertador, traducidas en fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
3	Conocer la existencia de una política ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos que guíen las actuaciones ambientales del municipio.
4	Determinar la existencia de un Plan de Gestión Ambiental como instrumento de planificación local.
5	Conocer el recurso presupuestario que posee el municipio para hacer viable la planificación ambiental en el marco de sus actuaciones y competencias.
6	Identificar los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales .
7	Conocer los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar los impactos ambientales en su ámbito de competencia.
8	Determinar la presencia de un plan de formación ambiental interno y externo como herramienta fundamental para fortalecer las actuaciones municipales.
9	Determinar la presencia de un plan de comunicación en el municipio que permita la información de los resultados obtenidos dentro de la gestión ambiental en el municipio.

Fuente: Elaboración propia para el estudio.

Cuadro 3. Interrelación entre las interrogantes y los objetivos de la Investigación.

Interrogante Principal de Investigación		Objetivo General de la Investigación
¿Cuál es la situación de la gestión ambiental en el ámbito del municipio Libertador del estado Mérida, considerando aspectos relacionados a la actuación de la Alcaldía como órgano coordinador de gestión pública local.		Evaluar la situación actual de la gestión ambiental en el ámbito del municipio Libertador del estado Mérida , considerando aspectos relacionados a la actuación de la Alcaldía como órgano de gestión pública local.
N	Interrogantes específicas	Objetivos específicos
1	¿Cuál es en el organigrama administrativo de la Alcaldía del Municipio Libertador, la instancia que actúa en materia de gestión territorial y ambiental?	Determinar en el organigrama administrativo de la Alcaldía del Municipio Libertador, la instancia competente que actúa en materia gestión territorial y ambiental.
2	¿Cuál es la información ambiental disponible que posee el municipio Libertador traducidas en fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas?	Conocer la información ambiental que dispone el municipio Libertador traducidas en fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
3	¿Posee la Alcaldía de Libertador una política ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos para guiar las actuaciones ambientales?	Conocer la existencia de una política ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos que guien las actuaciones ambientales.
4	Cuenta el municipio un Plan de Gestión Ambiental como instrumento de planificación local que oriente las actuaciones generales en materia local?	Determinar la existencia de un Plan de Gestión Ambiental como instrumento de planificación local.
5	¿Cuál es el recurso presupuestario del municipio para hacer viable la planificación ambiental en el marco de sus actuaciones y competencias?	Conocer el recurso presupuestario que posee el municipio para hacer viable la planificación ambiental en el marco de sus actuaciones y competencias.
6	¿Cuáles son los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales?	Identificar los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales
7	¿Cuáles son los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar los impactos ambientales en su ámbito de competencia?	Conocer los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar los impactos ambientales en su Ámbito de competencia.
8	¿Posee el municipio Libertador un plan de formación ambiental interno y externo como herramienta fundamental para fortalecer las actuaciones municipales?	Determinar la presencia de un plan de formación ambiental interno y externo como herramienta fundamental para fortalecer las actuaciones municipales.
9	¿cuenta el municipio Libertador de un plan de comunicación interno y externo que permita informar sobre los resultados de la gestión ambiental en el municipio?	Determinar la presencia de un plan de comunicación en el municipio que permita la información de los resultados obtenidos dentro de la gestión ambiental en el municipio.

Fuente: Elaboración propia.

1.3.- JUSTIFICACIÓN Y APORTES DE LA INVESTIGACIÓN.

1.3.1.- Justificación

Los municipios en Venezuela adquirieron importancia como entes autónomos en 1989 con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y sus competencias fueron ampliadas mediante la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), señalándole actuaciones en materia de ordenación del territorio y gestión ambiental; ampliadas reciente en las leyes orgánicas del Poder Público Municipal y de Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio, ambas sancionadas en el año 2005 respectivamente.

En este sentido, los municipios son unidades político-administrativas locales, llamadas a incorporar mecanismos e instrumentos operativos de gestión ambiental consagrados como un derecho público y como deber de las comunidades en contribuir con este proceso.

Las razones son evidentes. En primer lugar, porque en el municipio es donde se producen, se sienten y se viven los principales problemas ambientales; luego, porque la normativa constitucional le ha atribuido competencias para organizar su territorio, administrar los recursos naturales de manera concurrente con el poder nacional. Finalmente porque la supervivencia de las comunidades locales dependerá que los municipios garanticen la calidad ambiental requerida para mantener una mejor calidad de vida.

Cabeza y Briceño (1997), señalan que el municipio como institución político administrativa, expresa dos dimensiones complementarias entre sí:

a).- La mínima expresión política de las instituciones del Estado, cuyo reconocimiento hace posible la existencia de los espacios geográficos nacionales y Estado-Nación, en el marco de sus propias diferenciaciones.

b).- La mínima expresión del aparato burocrático, gestor local de las definiciones nacionales y mediadores entre éstas y los objetivos de la sociedad local.

Agregan estos autores que el municipio es una unidad territorial matizada en la mayoría de los casos por diferentes expresiones sociales del ambiente, que en términos generales se agrupan en ambientes rurales y ambientes urbanos, razón por lo cual la gestión municipal tiene que concebirse como un hecho político- administrativo que se ejerce sobre la totalidad del territorio del municipio y no solamente en la cabecera municipal.

Justamente, el municipio con sus órganos de actuación administrativa y legislativa, está llamado de manera coordinada y en alianzas estratégicas con otros entes locales y nacionales, en hacerle frente a las realidades ambientales presentados en el ámbito urbano y rural, de lo contrario, a decir de Méndez (1999, citado por Ablan, 2000), sería utópica la gestión ambiental si no se parte del concepto del municipio como unidad político-administrativa y como núcleo matriz de la comunidad en defensa de sus intereses para el logro de una mejor calidad de vida.

Peña, (2000), al justificar la necesidad de una gestión ambiental en el municipio, señala:

“El municipio debe poseer un conjunto de mecanismos, instrumentos y herramientas que van desde la información ambiental disponible, traducida en recursos y potencialidades, así como sus problemas y restricciones ; una estructura organizacional que sea consciente e internalice sus propias realidades en función de poder tomar las decisiones articuladas a sus competencias establecidas; un marco legal propio que le permita promover, controlar, regular actividades adecuadas con el desarrollo municipal .De la misma manera dentro de ese proceso de toma de decisiones, debe formular una planificación real adaptada al corto, mediano y largo plazo, compatible con el período de duración gubernamental. Esta planificación en el tiempo debe prever una serie de recursos presupuestarios para hacer viable las acciones, complementados con la presencia de personal formado, sensible, hábil y capaz de actuar de manera estratégica y transdisciplinaria para generar un proceso de comunicación hacia su propio órgano administrativo como a la comunidad circundante que demandan resultados satisfactorios dentro de una gestión ambiental exitosa”.

En virtud de todo este proceso, se justificó realizar la presente investigación, permitiendo evaluar la actual gestión ambiental del municipio Libertador del estado Mérida, en el marco de las competencias administrativas y legislativas establecidas.

El Municipio Libertador del estado Mérida constituye el primer ámbito territorial que concentra la mayor población del estado, estimándose según el Instituto Nacional de Estadística(INE) para el año 2005,cerca de 250.000, distribuidas en una superficie de 803 Km2, generando la mayor densidad poblacional(255,14/km2). Forma parte de la Zona Libre, Cultural Científica y Tecnológica de Mérida (ZOLCCYT), del eje occidental de desarrollo previsto por el Ministerio de Planificación y Desarrollo. En el municipio Libertador se asienta la ciudad de Mérida, espacio y motor para el desarrollo de actividades gubernamentales, académicas, con la Universidad de Los Andes como institución formadora del conocimiento, así como de otros institutos universitarios y tecnológicos que aportan conocimiento .Constituye uno de los escenarios con recursos y potencialidades naturales que le dan relevancia para el desarrollo de actividades turísticas en todas sus manifestaciones.

Sin embargo, el impacto de problemas ambientales locales configuran debilidades y amenazas que contrastan con su paisaje y bellezas escénicas, contradiciendo la actuación pública en el ámbito municipal.

Los resultados obtenidos en la investigación permitirán reorientar las actuaciones, al proponer lineamientos básicos para un Sistema de Gestión Ambiental adaptado a la realidad del municipio dentro de su marco estratégico de actuación. De la misma manera, la investigación servirá de guía y diseño metodológico para que otro municipio pueda analizar su gestión ambiental y contribuir directamente en mejorar la calidad ambiental como indicador fundamental del incremento de la calidad de vida local.

1.3.2.- Aportes de la Investigación

En el ámbito académico, la investigación adelantada constituye un acervo intelectual sobre la gestión del ambiente en ámbitos municipales como caso de estudio, tanto teórico como metodológico, sumándose a otros trabajos existentes vinculados a la materia. Se ha realizado una revisión teórica incorporando nuevos elementos y aportes que contribuirán a enriquecer el conocimiento de quienes seguirán adelantando estudios sobre este proceso de gestión articulado a la ordenación ambiental y territorial en escenarios municipales.

En el ámbito universitario, la investigación permitirá al Postgrado en Ordenación del Territorio y Ambiente adscrito al Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales, aumentar los insumos y productos de consulta educativa y académica sobre la materia correspondiente a los procesos de ordenamiento ambiental y territorial a la luz de los nuevos enfoques que se adelantan en el país, sobre todo en lo que concierne al Proyecto País, articulados a las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, las líneas estratégicas de desarrollo, en el marco de la revisión institucional y legal que se adelanta en el país dentro del proceso de ordenación territorial y ambiental.

A los municipios como unidades político-administrativa, la información que se produce permitirá conocer nuevos elementos y enfoques de cómo ha venido evolucionando este proceso de gestión, sobre todo en cuanto a sus competencias ambientales y territoriales, ampliadas al entrar en vigencia la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

En general, los municipios podrán ajustar sus esquemas de gestión ambiental a nivel de la organización y estructura administrativa, haciéndole frente a la realidad ambiental local. El municipio Libertador puede adecuar y ejecutar

esquemas de gestión ambiental de manera integral, beneficiando a las diversas comunidades ubicadas en los ámbitos parroquiales urbanos y rurales, que sentirán los efectos de las acciones de una gestión compartida.

De la misma manera, los sectores comunitarios y sus representantes a través de los Consejos Comunales como nuevo ente local dentro de las nuevas líneas para el proceso de participación ciudadana y gestión pública, podrán asumir conscientemente su papel dentro de éste proceso, interactuando con la autoridad municipal y otros actores de la sociedad para contribuir con propuestas para la protección, prevención, reducción, eliminación y control de daños e impactos ambientales que repercuten sobre el componente social y el medio natural.

Los resultados permitirán también ayudar a establecer lineamientos generales en el marco de las actuaciones de una gestión pública con criterios ambientales, incorporando elementos de planificación para una administración participativa y eficiente, dentro de los esquemas de desarrollo endógeno que se proyecta en los ámbitos locales como modelo alternativo.

1.4.- LIMITACIONES

La investigación se desarrolla en el periodo 2004-2005, en plena período de cambios y transformaciones que convulsionaron el marco político, social y económico, con repercusiones en lo ambiental en el país, donde los municipios no escaparon a ésta realidad.

En Venezuela, los antecedentes de los cambios de nuevas autoridades en los Concejos Municipales como órganos legislativos, en diciembre de 1999, así como de Alcaldes y Gobernadores en Julio de 2000, vienen a condicionar la acción y la gestión. La reorganización iniciada desde allí hacia la perspectiva de la gestión pública en el marco legal y presupuestario origina transformaciones en los organigramas funcionales para ajustarlos a las realidades actuales.

En ese marco ocurren propuestas y modificaciones a diversas leyes relacionadas al campo ambiental y territorial dentro de la denominada Ley Habilitante, marcando el escenario para las confrontaciones políticas y sociales, generando la inestabilidad del año 2002 con repercusiones en lo público, considerados por algunas opiniones como el resultado del vacío institucional y ausencia de gobernabilidad y por otros como el intento de desestabilizar el hilo constitucional a través de un golpe de estado.

Toda esta situación impidió a los municipios adelantar amplias acciones dentro del proceso de gestión pública que revelaran indicadores para una evaluación más cercana a la realidad y no en tiempos de convulsiones sociopolíticas donde el municipio Libertador no escapó a esta situación.

Estas consideraciones incidieron de manera significativa en el proceso de recolección de información necesaria para articular el contexto general de la investigación, no considerada exhaustiva en virtud de los nuevos cambios y transformaciones que ocurren en el marco legal y administrativo.

**CAPITULO II
EL MARCO TEORICO**

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CAPITULO II EL MARCO TEORICO

2.1.- Antecedentes de la investigación.

La revisión bibliográfica consultada, permitió establecer la ausencia de trabajos para dar respuesta a las interrogantes formuladas, sobre todo en el ámbito correspondiente al Municipio Libertador del Estado Mérida. Sin embargo algunos documentos permitieron generar cierta información relacionada con el tema, cuya aportes facilitaron la información facilitó el abordaje del problema relacionado a la gestión ambiental en un ámbito municipal.

El Ministerio del Ambiente, Dirección Estadal MARN(2001), en un diagnóstico requerido para la elaboración del Plan Regional del Estado Mérida, señala las causas y consecuencias de algunos problemas relacionados con la calidad ambiental de algunos municipios . El informe refiere la debilidad de gestión institucional principalmente en cinco municipios del estado Mérida para hacerle frente a ésta problemática, siendo entre estos el Libertador, Alberto Adriani, Campo Elías, Sucre y Tovar.

Ablan (2000), hizo una revisión general de la gerencia ambiental en el ámbito de los municipios que comprenden la Zona Libre Cultural Científica y Tecnológica del estado Mérida(ZOLCCYT), es decir Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre. La autora colocó el énfasis en determinar las funciones administrativas y financieras empleadas por éstos órganos del poder local durante el período comprendido entre febrero y diciembre del año 1999, relacionadas a la temática ambiental.

Como conclusión indica, que la gerencia ambiental en estos municipios se califica de moderada a baja, con excepción del municipio Santos Marquina, a quien calificó con una gerencia de moderada hacia alta. El resto de los municipios evaluados, incluyendo el Libertador, reflejaron una escasa capacidad de gerencia ambiental dentro la organización municipal. Entre las causas de estas

debilidades institucionales, se encontró las carencias de mecanismos e instrumentos requeridos por las estructuras administrativas para hacer frente a la problemática ambiental y la escasa significación que las autoridades del poder local dan al tema del ambiente y recursos naturales.

Rodríguez(2000), en un estudio intitulado "Propuesta de Gestión Ambiental Municipal del estado Portuguesa ", hace un diagnóstico general de los municipios en dicho estado y luego de aplicar el análisis FODA en cada alcaldía, propone un Plan de Gestión Ambiental Municipal(PGAM), como instrumento para la coordinación, negociación y concertación del nivel estratégico, adaptada a las necesidades y condiciones de cada municipio. Plantea la creación de la Oficina de Gestión Ambiental y la promulgación de una ordenanza que permita la regulación del comportamiento de los ciudadanos y de toda la actividad del municipio hacia el ambiente. Propone al mismo tiempo, la implementación de un plan de fortalecimiento y capacitación para las autoridades municipales, relacionados a la planificación, gerencia, educación ambiental, ética y legislación ambiental.

La (Unidad de Estudios Forestales, Geográficos y Ambientales de la Universidad de Los Andes[UFORGA],1997), luego de realizar un diagnóstico ambiental-territorial del ámbito geográfico de la Zona Libre Cultural Científica y Tecnológica(ZOLCCYT), encuentran que la problemática ambiental y su gestión en esta zona, se deben entre otras causas, a la carencia de criterios y mecanismos de coordinación interinstitucional, vacío en el marco legal para la regulación de la ocupación del territorio y el mejoramiento de la calidad ambiental, que marcan debilidad en los esquemas de gerencia ambiental en estos municipios.

El Centro de Estudios Provinciales y Locales adscrito a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes, [CIEPROL,1997], luego de realizar en la ciudad de Mérida, Venezuela, del 7° Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio, compiló 57 trabajos de

investigación relacionados a la dimensión ambiental y la planificación territorial, los servicios municipales para la protección del medio ambiente local, la participación ciudadana y la educación ambiental para la protección del medio ambiente y experiencias puntuales propias en algunos municipios venezolanos y de la región Iberoamericana.

González (1997), en su obra "El Desafío Ambiental del Municipio", hace una análisis general sobre la gestión del ambiente desde la perspectiva del derecho, articuladas con aspectos sobre gobernabilidad, legislación venezolana y las competencias municipales con énfasis en la materia ambiental, dejando al descubierto que en éste ámbito existe una serie de instrumentos jurídicos-administrativos con los que el municipio puede hacerle frente a los problemas de la degradación del ambiente y su preservación de una manera eficiente, pero que el poder local los ha desconocido.

Vilchez y Finol(1997), prepararon y aplicaron para el Instituto de Conservación del Lago de Maracaibo(ICLAM), un instrumento de recopilación de información sobre la situación ambiental e institucional de los municipios existentes que drenan hacia dicho Lago, a fin de hacer un diagnóstico y diseñar las condiciones básicas para propiciar el fortalecimiento local en materia ambiental, determinando que la ausencia de una gestión eficiente de los municipios cuenca arriba es causa fundamental del impacto sobre la calidad ambiental que repercuten en este cuerpo de agua.

Espinoza y Abogabir(1998), en un estudio sobre gestión ambiental en Chile, refieren la necesidad de implementar las consultas ambientales comunitarias, las evaluaciones ambientales, la planificación a largo plazo, el fortalecimiento del marco legal, como directrices generales y específicas para establecer los mecanismos e instrumentos que hacen viable gestión ambiental en el municipio.

Galdames (2000), luego de hacer un diagnóstico físico-natural y territorial del municipio de Melipilla en Chile, así como de la organización administrativa del poder local, propuso un modelo metodológico para evaluar la gestión ambiental basada en los Sistemas de Gestión Ambiental que permite a las organizaciones evaluarse internamente y adelantar actuaciones de manera eficiente.

Reinhard y Llorens (2001), describen ampliamente lo que a su juicio debe caracterizar la gestión pública de los municipios del siglo XXI, en el Ecuador y en toda Latinoamérica, considerando fundamentalmente la necesidad de hacer una gestión sostenible en términos de una amplia visión y la participación pública con enfoque ambiental.

El Instituto de Estudios Ambientales(IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia(2002), realizó un amplio diagnóstico en varios municipios colombianos detectando fortalezas y debilidades, con aplicación para escenarios latinoamericanos, de una propuesta organizacional para implementar un Sistema de Gestión Ambiental Municipal , como estrategia del sector público local para hacer viable municipios sostenibles a través de la construcción e implementación de un Sistema de Gestión Ambiental Municipal- SIGAM.

Estos antecedentes relacionados con la temática, con sus hallazgos, aportes y debilidades, reflejan la necesidad de conocer nuevos elementos de gestión, justificando adelantar investigaciones para fortalecer la gestión ambiental municipal, adecuándola a los cambios y transformaciones actuales que permitan una gestión pública eficiente, recomendación de González, A, (1997) cuando señalaba adelantar estudios específicos en el futuro sobre la materia.

2.2.- Bases conceptuales

El problema planteado se abordó sobre las bases de algunos enfoques ó puntos de vista que soportan la investigación relacionada con el proceso de gestión ambiental, en el contexto de las competencias y funciones del municipio como unidad territorial y administrativa local.

2.2. 1.-Ambiente

El ambiente como concepto ha variado con el curso de los años, desde las posiciones extremas del ecologismo, que considera las condiciones físico-bióticas, como centro de toda consideración, hasta las posiciones del desarrollismo que ve al ambiente como sustrato para la ejecución y construcción del desarrollo social.

A medida que transcurre el tiempo se incorporan nuevos enfoques producto de las reflexiones divergentes y convergentes. La preocupación por el daño y degradación del componente natural, así como la generación de propuestas para su recuperación, mitigación de impactos, ha permitido la evolución del concepto. Algunas definiciones amplían los enfoques fisico-bióticos, e incorporan la presencia de elementos sociales, culturales y tecnológicos.

Beltrán (1995), entiende al ambiente como el entorno físico natural sobre el cual y en el cual se desarrolla un grupo social mediante el trabajo, la cultura y el poder. Agrega que una sociedades transforman el entorno natural más que otras en la búsqueda de ciertos objetivos o intereses comunes.

Gutián (1993), señala que el ambiente constituye la red de relaciones que se establece entre las comunidades bióticas, el medio físico inerte y la realización social, articuladas e interpretadas en procesos naturales básicos y procesos sociales básicos que afectan y transforman tanto la ecobase como las condiciones de existencia de la vida de todos sus órdenes.

Gross (1993), señala que el ambiente es considerado como el conjunto que interactúa de sistemas naturales y socioculturales modifiable históricamente por la acción del hombre quien rige y condiciona todas las posibilidades de vida en la tierra.

Refiere este autor a la existencia de dos grandes medios que posibilitan la existencia humana y su desarrollo: el medio ambiente natural (MAN) y el medio ambiente social (MAS). El primero aporta el sustrato territorial de apoyo para el hábitat y los recursos para la existencia en términos de materias primas, energía, aire, agua, suelo, entre otros, con sus respectivos ciclos ecológicos que lo hacen dinámico y cambiante. El segundo, aporta la población con sus necesidades, aspiraciones, deseos, organizaciones, estructuras socioeconómicas, administrativas, culturales, que intervienen el MAN para satisfacer sus demandas y construir un hábitat humano.

En este sentido, el proceso de intervención del MAS sobre el MAN, denominado proceso productivo de bienes y servicios, genera una cantidad de subprocesos metabólicos físicos alterables por adición o sustracción del MAN, constituyendo una nueva realidad que se denomina medio ambiente construido (MAC), que representa la infraestructura artificializada por el hombre para el manejo económico del territorio, respondiendo a la satisfacción de las complejas y variadas necesidades sociales.

A nivel del área urbana del municipio, Pérez (1997), refiere que el ambiente es el marco físico que soporta y permite el desarrollo de una sociedad urbana, el cual actúa y sufre cambios con relación a la presencia humana, y lo conforman factores de orden físico(clima, substrato geológico, atmósfera y suelo) y biológico como (plantas, animales y el hombre).

El manual de gestión ambiental local de Chile (1998), resume tres líneas que caracterizan el enfoque antropocéntrico con sus consecuencias adversas, permitiendo luego fijar una postura más ecocéntrica, las líneas son:

- a) Los límites del crecimiento y la construcción de un nuevo paradigma de producción sustentable.
- b) El fraccionamiento del conocimiento, el surgimiento de la teoría de sistemas y el pensamiento de la complejidad.
- c) El cuestionamiento a la concentración del poder del Estado y del mercado, y el reclamo de la ciudadanía a democracia, equidad, justicia, participación y autonomía.

Estos puntos de ruptura cuestionan las directrices del conocimiento actual y los modelos de sociedad que se han ido conformando, planteando la necesidad de construir otra racionalidad social, orientada por nuevos valores, modos de producción sustentables basados en prácticas ecológicas y significaciones culturales. La temática y concepción ambiental incorpora, entonces, una nueva relación entre sociedad y naturaleza. Es decir, considera los problemas ambientales no como hechos aislados sino que los inscribe en un sistema mayor que abarca múltiples y complejas interacciones entre el ambiente natural, el ambiente construido y el ambiente social.

2.2.2.- Municipio

Vázquez (1982), señala, que el municipio español y su proyección en América, tiene sus orígenes en tierras romanas, ocurrido a través de siete siglos de dominación, donde las colonias hispánicas obtuvieron sobre todas las demás, tratos preferenciales por parte de la Metrópoli Imperial, al punto de que sus ciudadanos alcanzaron todos los derechos y prerrogativas de los romanos, como el “*jus suffragii*” y el “*jus honorum*”.

Kelly,(1993) y González (1997), indican que el municipio venezolano desde su origen el 19 de abril de 1810 hasta nuestros días, a pesar de que a sido marginado y disminuido a lo largo de diversas etapas, no ha dejado de existir como célula política básica de la sociedad.

La Constitución de la República de Venezuela (1961), definía al municipio en su artículo 25 como “la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional”. En 1978 fue promulgada la primera Ley Orgánica de Régimen Municipal(LORM), estableciendo las bases para la organización del municipio y el ejercicio de su poder ejecutivo y legislativo, ampliadas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), en su artículo 2, señalando que el municipio constituye la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional establecida en una extensión determinada de territorio, con personalidad jurídica y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta Ley. Su organización será de carácter democrático y tendrá por finalidad el eficaz gobierno y administración de los intereses peculiares de la entidad.

Esta ley le asignó al municipio como unidad territorial, una serie de competencias, entre ellas la autonomía política, administrativa y fiscal. Se separaron los órganos de gestión política, creándose la figura del Alcalde para representar la rama Ejecutiva y al Concejo Municipal para las funciones deliberantes legislativas, dentro del gobierno municipal.

En concordancia con la LORM, recientemente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela(1999), establece en su artículo 168, que el municipio constituye la unidad política primaria de la organización del Poder Público Nacional ,con personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites que le enmarca la Constitución y la ley.

Esta definición es ampliada en la nueva Ley del Poder Municipal sancionada en mayo del año 2005, donde en su artículo 2 señala que el municipio

constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. Sus actuaciones incorporarán la participación ciudadana de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados.

Lo novedoso de ésta Ley es el proceso de descentralización dado a las parroquias a quienes les delega responsabilidades a través de la participación comunitaria para la gestión de las propuestas a través de la corresponsabilidad y cogestión, para impulsar el desarrollo social, cultural, económico y ambiental de manera sustentable de las comunidades locales.

González (Op Cit) , Cabeza, H y Briceño, M(1997),señalan que el municipio desde la perspectiva de la gestión pública constituye la unidad espacial, político - administrativa mas pertinente para llevar adelante lo establecido en los planes de ordenamiento territorial. De esta manera un primer instrumento de gestión estaría dado por la formulación y ejecución de un Plan de Desarrollo Municipal, tal como lo establece ya el artículo 55 de la Ley Orgánica de Planificación (2001), implicando con ello la transformación del municipio como la base para la gestión pública en el marco de sus competencias locales.

2.2.3.- Territorio

Méndez (1996) señala al territorio, como el sustrato donde se expresan las políticas de desarrollo económico y social, así como las acciones de intervención que afectan la base del patrimonio natural. Aquí están implícitos dos conceptos: *la organización* y *la configuración*. El primero refleja la historia de ocupación, uso y adecuación de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y del equipamiento de servicios; y el segundo refleja la memoria observable de la interacción entre el aprovechamiento de los recursos naturales,

los procesos de transformación tecnológica, la configuración del espacio social construido y los resultados de las políticas económicas y sociales para las comunidades y sus habitantes.

Luego de una revisión más amplia, Méndez (2004) señala, que el territorio constituye la totalidad o parte sustantiva del espacio geográfico, objeto de poder del Estado, perteneciente a una nación o asociación de ellas, región, estado o municipio. Por tanto es una unidad política administrativa reconocida, expresión de soberanía. Agrega que es el soporte del Estado y del desenvolvimiento de la sociedad, constituido por elementos físico-naturales, socioeconómicos y político-institucionales. Al ser soporte y expresión de hechos sociales, es ocupado, apropiado, controlado y ordenado por diversos agentes sociales, entre otros el estado y los particulares con sus propiedades, adscritos a una jurisdicción de carácter administrativo.

2.2.4.- Ordenación del Territorio

La necesidad de lograr una presencia progresiva de las perspectivas de la planificación del desarrollo económico y social a escala nacional, ha permitido ir delineando la política de ordenación del territorio en las últimas décadas como pieza fundamental de la intervención como política del Estado.

Brewer (1980), explica que la política pública de ordenación del territorio comienza a formularse en la década de los años cincuenta, particularmente en Europa como consecuencia de las necesidades de reconstrucción territorial de la post- guerra. Claudio Petit, Ministro de Urbanismo y Reconstrucción de Francia en el año 1950, definía la ordenación del territorio como la búsqueda en el ámbito geográfico de la mejor repartición de los hombres en función de los recursos naturales y de las actividades económicas.

Agrega el autor que la noción general de ordenación del territorio se configura como una política estatal, mediante la cual se busca coordinar toda medida del sector público con influencia directa o indirecta en la utilización del espacio, donde el territorio se ve afectado por casi todas las actividades del sector público y privado. Como política de Estado se trata de un proceso a largo plazo en vista de la no resolución de problemas de la ocupación ordenada en el corto y mediano plazo.

Señala que en Venezuela a inicios de los años 70 aparece el término de ordenación del territorio en las discusiones del sector, cuando la Comisión de Administración Pública lo introduce dentro de los documentos oficiales del Estado en aspectos referidos a la Política y Administración General, Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Desarrollo Físico y Ordenación del Territorio. Este esquema dio bases a la política de regionalización como modalidad aproximada a la planificación físico-espacial hasta finales de la década de 1980.

Gabaldón (1984), señala que el propósito de la ordenación del territorio es ordenar las actividades productivas y las sociales sobre el espacio nacional, orientando el proceso de poblamiento en la búsqueda de una mejor calidad de vida y del bienestar del hombre, mediante el aprovechamiento racional de los recursos naturales, en respuesta a las estrategias del Plan de Desarrollo Económico y Social y al Plan de Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente, de acuerdo al fundamento jurídico y a la organización administrativa que satisfaga esas consideraciones.

Agrega que la ordenación del territorio constituye la estrategia de mayor alcance para instrumentar la gestión ambiental, persiguiendo subsanar el deterioro ambiental desde sus orígenes y causas, adquiriendo el carácter de una acción ambiental preventiva, a costos sociales aceptables frente a la magnitud de lo que significa el caos ecológico muchas veces irreversible.

La Ley Orgánica del Ambiente de Venezuela (LORM,1976) en su capítulo II, artículo 7 ,referido a la Planificación Ambiental señala, que la ordenación del territorio forma parte del Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento Ambiental de acuerdo a los mejores usos de los espacios según sus capacidades, condiciones específicas y limitaciones ecológicas.

En este contexto la antigua Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio(LOOT,1983) en su artículo 2, señala que la ordenación del territorio se apoyaba en la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, así como el desarrollo físico-espacial, a fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente como objetivos fundamentales del desarrollo integral.

El artículo 128 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) señala que es responsabilidad del Estado desarrollar una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana, estableciendo que una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento.

En la nueva Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio (2005) en su artículo 2 señala que la Ordenación del Territorio, es una política de Estado, dirigida a la promoción y regulación de la ocupación y usos del territorio nacional, a la localización y organización de la red de centros poblados de base urbana y rural, las actividades económicas y sociales de la población y la cobertura del equipamiento de infraestructuras de servicios, en armonía con el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y la prevención de riesgos naturales, en función de la protección y valoración del ambiente, a fin de lograr los objetivos del desarrollo sustentable, crear las condiciones favorables a la recepción del gasto público y la orientación de la

inversión privada como parte integral de la planificación económica y social de la nación.

Méndez, E(2002) define la ordenación del territorio en una amplia acepción agregando el término ambiente, señalando que es un proceso planificado y una política de estado, para conocer, controlar, promover y gestionar la administración y manejo de los recursos naturales, la prevención de riesgos naturales, conjuntamente con la asignación de uso de la tierra y la localización de actividades productivas, la configuración de la red de centros urbanos y espacios rurales y el equipamiento de infraestructuras de servicios, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población y la calidad ambiental, el crecimiento económico sostenible y una organización eficiente del territorio.

En el ámbito municipal, González (Op cit), señala que los desequilibrios generados en la ocupación del territorio, el empleo inadecuado de la técnica y las circunstancias sociales, políticas y culturales, han originado tensiones entre el medio y la sociedad de cuyas consecuencias surgen problemas ambientales. Justifica instrumentar un proceso de Ordenamiento Territorial en este ámbito a través de un plan, debiendo comprender el uso racional de sus recursos naturales y la mejor localización de las actividades económicas en función de armonizar las necesidades del desarrollo económico y social, así como la defensa, conservación y mejoramiento del ambiente.

Travieso y Pacheco(2000), señalan que la Ordenación del Territorio es un insumo estático sobre el cual se incorpora la visión dinámica definida por el estilo de desarrollo socio-económico que se quiere implementar y el proyecto de país que se desea lograr. Señalan que la planificación del desarrollo territorial ha generado un proceso de ocupación con marcada tendencia hacia la concentración en algunos núcleos urbanos centrales, restándole el dinamismo a la provincia poseedora de graves problemas sociales y ambientales en sus principales ciudades.

Vivas (2001), refiere, que la ordenación del territorio es condicionante decisivo en cualquier espacio geográfico, y muy especialmente en aquellos de economías rezagadas o de distorsiones territoriales marcadas, donde es fundamental el logro de avances y desarrollos armoniosos entre regiones o entidades que lleven a incrementar el nivel de vida de sus habitantes, sin la existencia de brechas notables entre quienes viven en espacios desigualmente desarrollados, como el caso muy evidente de Venezuela.

Méndez, L (2002), al relacionar la ordenación del territorio con la economía de mercado, justifica su importancia debido al deseo de resolver los conflictos ambientales que surgen entre intereses diversos que demandan diferentes usos del territorio y de sus recursos naturales. Agrega, que en este proceso el Estado es el único que puede liderar una estrategia de ordenamiento, armonizando los intereses y aspiraciones diversas. Se requiere prevenir, mitigar y corregir los graves problemas ambientales socioterritoriales y económicos productivos por el rápido crecimiento demográfico, la expansión anárquica de los centros poblados, el vertiginoso avance de la frontera agrícola y la degradación de los recursos naturales, factores que son, en términos económicos, "externalidades" que minimizan las ventajas competitivas de cualquier país frente al concierto económico internacional.

Gómez (1999), señala que la Ordenación del Territorio es la expresión espacial de las políticas de desarrollo económico, social y ambiental. Se trata de un concepto muy complejo con tres facetas complementarias: el análisis territorial o interpretación de la estructura y funcionamiento del sistema territorial(medio físico, asentamientos humanos e infraestructuras) ,la planificación territorial o el diseño del modelo territorial futuro y del curso de acción para conseguirlo, y la gestión territorial o la conducción del sistema territorial.

Se entiende como una disciplina técnica que incorpora elementos sociales, aplicada en forma interdisciplinaria, en direcciones diversas y complementarias.

Todas las consideraciones anteriores permiten señalar a la ordenación del territorio como estrategia y política del estado y la sociedad que busca planificar de manera integral el desarrollo del país, y en el caso particular el municipio, como entidad local, delimitando el espacio urbano y el espacio rural mediante sus respectivas poligonales. Se transforma en una estrategia para hacer gestión ambiental, en virtud que la ordenación territorial tiene por objeto la conservación, defensa, mejoramiento de los recursos naturales y el entorno natural constituyéndose en una herramienta de carácter preventiva y prospectiva dentro de la política territorial y ambiental en la administración pública.

2.2.5.- Desarrollo

Mellor, citado por Elberg(1992), define al desarrollo desde la vertiente económica, como un proceso por el cual una población incrementa la eficiencia con que se provee los bienes y servicios deseados, incrementando los niveles de vida per cápita y bienestar general. El objetivo general es elevar el nivel de vida promedio de la población y para ello se requiere que la producción total de bienes y servicios se expanda más rápidamente que la población. Implica además el mejoramiento de la salud, educación, vivienda, comunicación, nutrición y otros factores que reflejan el nivel de bienestar.

O'Sullivan, (1997), en contraste con el enfoque económico de Mellor, luego de relacionar los conceptos de comunicación y desarrollo llega a la conclusión que éste último es una construcción mental, un concepto sintético, de amplio y profundo campo semántico, que lo convierten en "idea-fuerza". Señala, que es un concepto "artificial", de base ideológica o dogmática. Indica que los países en vías de desarrollo se dejaron imponer ese modelo, con políticas, hábitos tanto de producción y consumo, sistemas de comunicación desfavorables a los propios intereses locales. Los enfoques de desarrollo en estos países se resumen en:

- a.- El enfoque del desarrollo como crecimiento de recursos: La premisa de este enfoque es que ciertos recursos son la base material de las sociedades avanzadas y, por consiguiente, las sociedades tradicionales pueden ser modernizadas si adquieren grandes cantidades de dichos recursos.
- b.-El enfoque de cambio institucional y en los sistemas de valores: Este enfoque considera al desarrollo como un proceso de diferenciación institucional, en el sentido que las instituciones sociales como la familia, la economía, educación, defensa nacional, se separan y se especializan .
- c.- El enfoque del cambio inducido por agentes externos: Este enfoque se puede llamar "difusionista", y parte de la base de que una sociedad tradicional no es capaz de desarrollarse por si misma pues su dinámica social se encuentra en un equilibrio que solo podrá ser alterado mediante la intervención de fuerzas externas que le traigan nuevas ideas, tecnologías y nuevos modelos de organización social.
- d.- El enfoque del cambio estructural en la sociedad: Expresa que el desarrollo es un proceso complejo que concierne a los aspectos económicos, psicológicos, sociológicos y políticos de la vida de la sociedad. Exige el crecimiento económico, con el cual no se confunde, y supone una transformación profunda de las estructuras económicas y sociales.
- e.- El enfoque del desarrollo como proceso estructural –personalista: Se fundamenta no solo en un concepto trascendental y espiritual de la persona sino también en la creencia de que ni la modificación de las estructuras sociales ni el progreso técnico y económico representa en si mismo una garantía suficiente de que serán eliminadas definitivamente las causas profundas de la opresión social.

Díaz (citado en O'Sullivan, 1997), integra los enfoques anteriores al señalar que el desarrollo es un complejo proceso social, deliberadamente orientado, de transformación del modo de producción y de distribución de los bienes, así como de las instituciones del mismo resultante, transformaciones realizadas mediante la participación consciente de toda la población en el esfuerzo de construir una estructura social justa, solidaria e independiente en la cual existan condiciones para que todos sus miembros se realicen plenamente como personas humanas.

Méndez y Tichauer (2000) definen al desarrollo como el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas, representando un proceso a la vez que un fin, incluyendo tres capacidades esenciales: que la gente viva una vida larga y saludable, que tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Incluye la integración de la participación, seguridad, sostenibilidad, garantía de derechos humanos necesarios para ser creativos y gozar del respeto por sí mismo para pertenecer a una comunidad. Este desarrollo es el resultado de un proceso complejo que incorpora factores sociales, económicos, demográficos, políticos, ambientales y culturales, en el cual participan de manera activa y comprometida los diversos actores sociales. Es el producto de voluntades y corresponsabilidades sociales.

2.2.6.-Desarrollo sustentable

El concepto desarrollo sustentable nace formalmente en 1987 con el Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente de las Naciones Unidas "Nuestro Futuro Común", más conocido como 'Informe Brundtland' como respuesta al agravamiento y globalización de la crisis ecológica, producto de la evolución de las preocupaciones sobre el medio ambiente planteadas en Estocolmo y en el Informe del Club de Roma, ambas ocurridas en 1972.

Al desarrollo sustentable indistintamente se le ha llamado sostenible, referido a las estrategias de desarrollo que tiene continuidad en el tiempo basado en las propias capacidades de los actores locales. En este sentido Méndez (2004), al sintetizar diversos conceptos dados por un grupo de autores, señala que es un proceso para la transformación social que debe conducir a satisfacer las necesidades esenciales de la población y mantener la continuidad del potencial natural, asumiéndose, el compromiso con las generaciones futuras para que sean satisfechas sus propias necesidades, en ambientes sanos, seguros y confortables.

2.2.7.- Desarrollo Endógeno

El Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) en el año 2000, dentro de las líneas del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007, refiere que el desarrollo endógeno comprende la potenciación de las capacidades y recursos existentes en una comunidad localizada en un territorio particular, posibilitando la armonía del ser humano con su entorno ambiental, en la medida que transforma a los sujetos sociales en actores dinámicos que conducen a partir de sus potencialidades, experiencia y creatividad los procesos de cambio y de aprovechamiento de las oportunidades y bondades de su territorio.

Vázquez, A (2000) señala que el desarrollo endógeno persigue satisfacer las necesidades y demandas de una población local a través de la participación activa de la comunidad local en los procesos de desarrollo. Se trata de lograr el bienestar económico, social y cultural de la comunidad local en su conjunto. Para esto se propone como estrategia desarrollar los aspectos productivos (agrarios, industriales, servicios), potenciar también las dimensiones sociales y culturales que afectan al bienestar de la sociedad. Ello conduce a diferentes senderos de desarrollo, según sean las características y capacidades de cada economía y sociedad local, por lo tanto consiste en una aproximación territorial al desarrollo y al funcionamiento del sistema productivo.

En este sentido, el territorio es un agente de transformación y no un mero soporte de los recursos y de las actividades económicas, ya que las empresas y los demás actores del territorio interactúan entre sí organizándose para desarrollar la economía y la sociedad.

Señala este autor que el punto de partida del desarrollo de una comunidad territorial es el conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) entendidos como su potencial de desarrollo, siendo precisamente en las economías locales donde se pueden identificar, por ejemplo, una determinada

estructura productiva, mercado de trabajo, capacidad empresarial y conocimiento tecnológico, las pequeñas y medianas empresas las que, con su flexibilidad y su capacidad empresarial y organizativa, están llamadas a tener un papel protagonista en los procesos de desarrollo endógeno. Por último, el desarrollo endógeno es, ante todo, una estrategia para la acción.

En este sentido las comunidades locales tienen una identidad propia que les impulsa a lanzar iniciativas para el desarrollo de la comunidad local. Cuando han desarrollado sus capacidades organizativas pueden evitar que las empresas y organizaciones externas limiten sus potencialidades de desarrollo y entorpezcan el proceso de desarrollo propio. La capacidad de liderar el propio proceso de desarrollo, unido a la movilización de su potencial de desarrollo, es lo que permite dar a esta forma de desarrollo el calificativo de desarrollo endógeno.

Para Ochoa et al (2004), señalan que el desarrollo endógeno constituye el despliegue del quehacer social, es decir la actividad sistemática a través de la cual el hombre construye significados y hace mundo en reunión con otros, fundado en la búsqueda de la vida digna y la realización del bienestar público, es decir en la promoción y preservación de los valores fundamentales (la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia y la responsabilidad social en armonía con su entorno, entendiendo a éste último como el espacio de las relaciones espaciales, materiales, culturales, políticas y económicas donde el hombre construye colectivamente).

Méndez (2004) en su enfoque de desarrollo integral incorporando la dimensión territorial, expresa, que cada ámbito debe aspirar a un nivel económico que se sustente en sus potencialidades, en la fuerza que le imprime patrones tecnológicos adecuados y que se produzcan en la utilización racional de sus recursos naturales y de procesos de producción preferentemente locales.

En esta idea, Lobo (2005), señala que este desarrollo se produce en un ámbito territorial como una estrategia de integración de los actores del entorno, considerando dimensiones diversas, desarrollando la solidaridad y la cooperación, fortaleciendo los poderes locales y construyendo las capacidades individuales y colectivas.

2.2.8.- Calidad de vida y calidad ambiental.

Jiménez y Reimel (1996), señalan que la calidad de vida es una propiedad de las personas al experimentar sus ambientes de vida donde los elementos físicos, materiales y sociales constituyen el estilo de vida, percibidos desde las interpretaciones y valoraciones de los aspectos objetivos de los contextos o entornos.

Mendez y Bravo(1996) señalan que la calidad de vida es el grado de bienestar individual y en grupo derivado de la satisfaccion de las necesidades basicas de la poblacion en educacion, salud, vivienda y servicios basicos, recreacion, participacion socioeconomica, ciudadana, seguridad social y personal, y ambiente fisico. El concepto lleva implicito la capacidad que posee un grupo social de satisfacerr sus necesidades con los recursos disponibles en un espacio natural.

Pérez (1997b), agrega que la calidad de vida manifiesta un grado de satisfacción de unas necesidades que el hombre como ser biosocial reconoce como fundamentales y que están íntimamente vinculadas con sus condiciones existenciales, como los requerimientos de infraestructuras y servicios, protección, participación socioeconómica y comunitaria y un espacio natural sano, habitable físicamente y de bajo riesgo a desastres naturales.

Hernández (1998), señala que la calidad de vida está compuesta por el tipo de bienes inmateriales que vienen señalados por las condiciones de vida y por todos aquellos elementos ,estados y situaciones de los individuos determinados psicológicamente por la satisfacción de las necesidades emocionales y sociales. Agrega que calidad de vida es tener ciudades habitables, disfrutar de paisajes, tener una vida de relación y gozar del tiempo libre.

González, citado por Méndez (1999), sostiene que la calidad ambiental es el estado del medio ambiente, específicamente con relación al uso racional de los recursos que conforman el sustento de la vida humana y de otras especies vivas a largo plazo. Este concepto precisa la necesidad de mantener las condiciones y cualidades del medio físico natural en un estado apropiado para el desenvolvimiento de la vida humana y de otras especies.

Para Gómez (1999), la calidad de vida está determinada por la integración de tres componentes: el nivel de renta entendida como capacidad de ingresos para satisfacer necesidades primarias, las condiciones de vida y trabajo entendidas como los atributos que permiten y garantizan libertad, democracia, participación e igualdad de oportunidades; y la calidad ambiental se refiere al grado de conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y el paisaje, la pureza del agua aire y suelo, estado de limpieza y las condiciones de la escena urbana. En este sentido la calidad ambiental es un componente condicionante de la calidad de vida.

2.3.- FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Para adelantar la investigación se incorporan algunos aspectos teóricos a objeto de conocer su implicación con el tema y problema estudiado. Entre otros fundamentos teóricos se indican los siguientes:

2.3.1.- Organización y Administración Pública

Montilva(1992) señala que las organizaciones son instrumentos fundamentales para la existencia del hombre, que permiten agrupar un conjunto de individuos entorno a una o más actividades, a fin de alcanzar un objetivo común, el cual puede ser de la más variada índole. Constituyen ejemplos de organizaciones: el gobierno nacional, estadal o local ; instituciones educativas, de salud, religiosas, culturales; productoras de bienes y servicios, financieras, agrupaciones civiles y políticas,institutos científicos, tecnológicos, entre otros.

Para el autor, la organización constituye un sistema de información ampliado, que proporciona elementos para la toma de decisiones y soluciones de problemas para alcanzar sus objetivos demandados realizando un conjunto de actividades o tareas en forma coordinada e interrelacionada de manera planificada,organizada, dirigidas y controladas.

Por otra parte otros autores relacionan el concepto de administración con la gerencia y sus funciones básicas , dentro del proceso de toma de decisiones.

Kast y Rosenzweing (1989 citados por Ablan, 2000), señalan que la administración como proceso comprende seis funciones interdependientes a saber:

- a) *Fijación de objetivos.* Condiciones futuras deseadas por las cuales los individuos y las organizaciones trabajan para lograrlos.

- b) *Planeación.* Diseño de lo que se va a realizar y el como se va a hacer para lograr los objetivo. Esto implica el desarrollo de estrategias políticas, programas y procedimientos.
- c) *Integración de recursos.* Los recursos son necesarios para realizar los planes, siendo responsabilidad de la administración integrarlos y vigilar que se utilicen eficientemente.
- d) *Organización.* Referida al desarrollo y mantenimiento de una estructura para la realización de los planes establecidos y el logro de los objetivos.
- e) *Aplicación o implementación:* Entendida como la ejecución propiamente dicha para armonizar y alcanzar los esfuerzos los resultados esperados.
- f) *Control.* Para medir los resultados y evaluar la labor administrativa.

Senn (1978 citado por Montilva,1992), al relacionar las organizaciones, la gerencia y la información para la toma de decisiones, señala, que la información constituye el ingrediente esencial para la toma de decisiones en la ejecución de las funciones gerenciales en cualquier organización. Clasifica las funciones gerenciales en: planificación, organización, administración de personal, control y comunicación. A éstas cinco funciones se agregan de acuerdo a Davis(1974) y Bitell(1979),también citados por Montilva, dos funciones más, la dirección y la coordinación.

Beltrán(1999), resume al concepto general de administración en las organizaciones cuatro acciones básicas: planificar, organizar, dirigir y controlar. Destaca que la planificación se refiere a determinar a dónde debe ir la organización y como se debe llegar allí. La organización tiene que ver con decidir quien hace qué. La dirección consiste en determinar que se debe hacer y cuándo

se debe hacer. Referente al control, consiste en medir y supervisar los resultados, comparando con lo planificado y cuando sea necesario hacer las correcciones.

Ablan(Op cit), señala que en la actualidad, a parte de las cuatro funciones gerenciales de la administración (planificar, organizar, dirigir y controlar), es necesario incluir la función financiera como componente para definir la capacidad de las organizaciones y en el caso particular en ámbitos locales, de cumplir con sus funciones primarias.

En Venezuela la administración pública adelantada por el poder nacional, estadal y municipal, constituyen las organizaciones del sector público que deben dar respuestas adecuadas y oportunas a la multiplicidad de demandas provenientes de un ambiente complejo y de cambios acelerados de la población.

De acuerdo al articulo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela(1999), la administración pública es ejercida por el poder público distribuido en tres ámbitos diferentes (el nacional, estadal y municipal. Cada uno de éstos poderes para el ejercicio de sus funciones mantienen competencias concurrentes en el logro de los fines del Estado. El articulo 141 de esta Carta Magna establece que la administración pública estará al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, fundamentándose en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia,eficiencia, transparencia,rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Para el ámbito local La Ley Orgánica del Poder Municipal(2005), considera al municipio como la organización política primaria dentro del marco nacional de la República Bolivariana de Venezuela, organización local con autonomía y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos sociales organizados.

2.3.2.- Gestión pública

Referente a la gestión pública, Ginestar (1993), señala que la misma forma parte de la administración pública. Esta última se encuentra conformada por cuatro fases: organización, decisión, ejecución y control. La fase de organización determina los órganos y funciones del sector público. Las fases de decisión, ejecución y control en su conjunto, constituyen la gestión pública, indica cómo van a actuar esos órganos según sus funciones, controlando lo que se ejecuta y comparando aquello que se decide con lo que resulta. En este sentido resume: Administración pública = Organización + Gestión Pública; dónde:

Gestión Pública = Decisión + ejecución + control.

El mismo autor considera que la gestión pública tiene dos aspectos importantes vinculados a la toma a quienes toman decisiones y la manera como la hacen, a saber:

- a) *La operacionalidad*, referida a la racionalidad, los tipos de criterios de decisión y la efectividad en la gestión de las actividades públicas.
- b) *La Transparencia*, entendida por el cumplimiento de la legalidad y la publicidad de los actos públicos

Quienes tienen a su cargo la gestión pública deben reunir las características de ser funcionarios gerentes, para cumplir sus funciones según las reglas y normativas buscando aumentar la productividad y la efectividad de los actos públicos dentro de la organizacional pública moderna.

En este sentido se pueden identificar según el autor, tres concepciones de gestión pública:

a.- Gestión funcional, donde se le asigna al sector público ciertas funciones y se crean institucionalmente los órganos apropiados para su ejecución. Las funciones son las actividades que potencialmente puede desarrollar cada órgano del sector público. Esta concepción plantea un desarrollo normativo de la gestión pública.

b.- Gestión por objetivos, donde se identifican actividades que hacen a las funciones del sector público, pero además se introduce el concepto de objetivos para cada actividad y un análisis de relaciones de producción al vincular productos con insumos. Esta concepción plantea un desarrollo sistémico de la gestión pública.

c.- Gestión integrada, se atiende al desarrollo de actividades que responden a funciones, se identifican las relaciones de producción en términos de productos e insumos, pero teniendo en cuenta también que la forma de producir constituyen un bien en sí misma que hacen tanto a la satisfacción de quienes producen, como al bienestar de toda la comunidad.

Tobio(1996), define la gestión, como el proceso mediante el cual diferentes actores llegan a acuerdos sobre determinadas materias, con el objeto de cumplir unos objetivos comunes y otros particulares. Este proceso se caracteriza por ser continuo, va más allá de la simple consulta o negociación entre actores y cuenta con actores representativos capaces de tomar decisiones.

El concepto de gestión pública ha evolucionado desde finales del siglo XX, de acuerdo a la evolución de la concepción del Estado, y sobre todo de la complejidad del arte de gobernar. Esta complejidad ha envuelto las relaciones sociales en función de la acción Estado y los cambios en su concepción. Con los cambios sociopolíticos se hizo necesario que el Estado entrara a prestar una serie de servicios como educación, salud, vivienda, agua, electricidad ,entre otros, donde el servicio ambiental no escapa a esta realidad para garantizar ofertas y recursos ante la demanda creciente de una sociedad que presiona sobre escenarios y ámbitos locales.

En este sentido la gestión pública se considera como la acción conjunta del estado y la comunidad para lograr los objetivos del desarrollo; expresándose mediante el diseño de políticas públicas, estrategias para su implementación, ejecución de planes y proyectos, monitoreo de los mecanismos de acción,

evaluación de resultados y mejoramiento conjunto con base en la valoración de los aciertos y errores, de forma que se garantice el cumplimiento de fines, objetivos, metas y niveles de desempeño.(Ministerio del Medio Ambiente Colombia, citado por IDEA,2000)

En la definición anterior se observa la integración gobierno-ciudadanía en coordinación para el logro de unos objetivos acordados, donde se requiere de una evaluación y control que garanticen eficiencia, eficacia y efectividad.

Por ello la gestión pública es considerada como el ejercicio de la potestad estatal para conseguir los objetivos de las políticas de gobierno. De esta forma se llega a la definición de gestión pública en general como el conjunto de actividades de las instituciones públicas y privadas, donde las actividades de éstas últimas sean reconocidas, concesionadas , privatizadas o autorizadas por el Estado quien es el ente con potestad para ejecutar las políticas del desarrollo sustentable.

2.3.3- Nuevos paradigmas dentro de la gestión pública.

La revolución en los paradigmas gerenciales ha obligado a ver los procesos de modernización y reestructuración en la administración pública desde múltiples perspectivas, con el fin de identificar los retos y desafíos que se le plantean para enfrentar los cambios en su patrón de gestión y en la planificación como dimensión de la capacidad de gobierno, dejando atrás el viejo paradigma mecánico por un nuevo paradigma sistémico.

López (1995) plantea algunos aspectos psico-gerenciales a considerar por las organizaciones en función de adecuarse a los cambios de paradigmas en materia de planificación y gestión pública en el futuro. Estos planteamientos se resumen en:

- Reconocer que la organización es un laboratorio de aprendizaje y de generación de teorías intermedias.
- Reconocer que las organizaciones se pueden diseñar a partir de modelos que integren sus principales dimensiones.
- Visualizar desde una perspectiva integral los procesos de una organización.
- Fomentar en las organizaciones laboratorios de aprendizaje sobre la gobernabilidad en sistemas complejos.
- Observar la realidad a partir de múltiples modelos conceptuales.
- Ubicar la gobernabilidad de las organizaciones dentro de probables sistemas complejos, inciertos y conflictivos.
- Utilizar la estabilidad del gobierno como una característica central de los sistemas viables.
- Cambiar la visión mecánica a una visión sistémica.
- Articular los mapas de acción con los modelos de los procesos.
- Clasificar los tipos de incertidumbres y posibilidades del sistema.
- Asumir que las teorías de dirección tienen un ciclo de vida muy corto.
- Identificar y formalizar las estructuras genéricas que subyacen a las situaciones de complejidad dinámica.
- Reconocer que un plan o una política para ser eficaz debe proporcionar una estructura de comunicación y conversación.
- Revelar y observar el pensamiento, a través del dialogo como fenómeno colectivo.
- Cambiar la filosofía de trabajo en planificación con el fin de tener mayor efectividad en la acción.
- Asumir que las estrategias y políticas son más producto de un proceso de formación que de formulación.
- Utilizar los instrumentos y técnicas como herramientas de reflexión, participación y comunicación.

2.3.4.-Gobierno y Gobernabilidad

Palacios (1995), señala que la historia de la humanidad parece revelar la existencia de un esfuerzo permanente desplegado por los seres humanos y dirigidos a aumentar los grados de libertad e independencia de que gozan frente a la naturaleza y a la sociedad misma, es decir, a convertirse en actores y dueños de sus propios destinos, donde gobierno y gobernabilidad están implícitos.

Agrega, que el gobierno puede ser concebido como un proceso mediante el cual las fuerzas o los actores de una sociedad intentan conducir esa sociedad hacia objetivos previamente definidos. Esta definición separa la noción de gobierno de sus evocaciones de estricto sentido jurídico e incorpora dentro del proceso de gobernar a todo actor social con capacidad o poder de intervenir en los asuntos colectivos.

La capacidad de gobierno alude a los recurso de todo tipo (económicos, sociales, políticos, organizacionales, información, tiempo entre otros) de los que se podría disponer para dirigir la sociedad hacia los objetivos concretos. La gobernabilidad identifica el mayor o menor grado de resistencia y entropía que presenta la sociedad como sistema y que puede facilitar u obstaculizar el proceso de gobernar.

González (Op cit) señala, que la gobernabilidad se refiere al problema de las formas de gobernar y a la capacidad de respuesta de los sistemas políticos de las sociedades actuales, donde su centro de atención es la eficacia de la democracia. Indica el autor, que dos de los componentes más destacados del problema de la gobernabilidad son la legitimidad política y la eficacia de acción de las instituciones gubernamentales en las sociedades democráticas, factores que constituyen un par indisoluble mutuamente determinado. En este sentido, en el ejercicio cotidiano el poder local, las instituciones gubernamentales se ven sometidas a fuerte presión por demandas sociales variadas, en gran medida correlativas a las numerosas tareas que han asumido los estados

contemporáneos, sin que en algunos casos existan las estructuras administrativas ni los instrumentos y bases filosóficas de gestión idóneas para satisfacerlas.

Boisier (1997), refiere que la gobernabilidad y la globalización en nuestra era contemporánea imponen limitaciones y restricciones al proceso de participación que se gesta en América Latina y El Caribe.

Calderón (1995 citado en Boiser, 1997), quien examina el origen del concepto de gobernabilidad asociada a una capacidad mínima de gestión eficaz y eficiente y de autoridad que tendría que tener el poder ejecutivo frente a los otros poderes del Estado y a la sociedad misma. En un sentido amplio, la gobernabilidad supone además, la calidad democrática del gobierno, por el logro de cierto consenso societal en la formulación de políticas y la resolución de problemas con miras a avanzar significativamente en el desarrollo económico y la integración social; en esencia, de lo que se trata es de elevar la calidad del gobierno mediante el incremento de la capacidad de autogobierno de la propia sociedad.

La Fundación para el Desarrollo Centro Occidental, Fudeco(1998), expresa que la gobernabilidad del sistema democrático requiere de una gerencia pública acertada, con sensibilidad social, donde los ciudadanos que aspiren a cargos gubernamentales, mediante votación popular deben reunir un conjunto de rasgos para asegurar la efectividad de su acción de gobierno. Este ciudadano para desempeñarse como gerente publico debe tener valores, entendiendo a éstos como las bases sobre la cual puede desarrollar y fortalecer sus competencias para el desempeño de su rol gerencial; y adelantar las competencias que le correspondan.

Flacso, citado por Quintero (2000), coincide con las referencias de los autores anteriores, entendiendo por gobernabilidad, a la capacidad del desempeño gubernamental para desarrollar estrategias de conciliación entre la democracia

política y la democracia social en la dirección de una mayor socialización de los mecanismos de poder, la expansión del acceso de toma de decisiones, unidos a la adquisición de un máximo de capacidad de autogobierno por parte de las instituciones de la sociedad civil como entes reguladores de la función del estado.

En el ámbito local, Cova, Calzadilla y Kelly, (1993) haciendo referencia a la gobernabilidad señalan, que aquellos gobiernos municipales que deseen aumentar su legitimidad, podrán obtener beneficios si se percatan que la buena gerencia no es solo una manera de mantener un buen gobierno, sino también una manera de hacer política.

2.3.5.- Gestión municipal

Velásquez (1992), entiende a la gestión municipal, como el manejo de una serie de recursos institucionales, financieros, humanos, legales y técnicos por parte de la municipalidad, para proporcionar a los distintos sectores de la población los satisfactores de sus respectivas necesidades de bienes y servicios de consumo individual y colectivo. Agrega, que toda gestión implica toma de decisiones que obedecen tanto a criterios técnicos, particularmente en algunos momentos como el diseño o la ejecución de planes, programas y proyectos; así como a criterios políticos que se derivan del juego de influencias de las distintas fuerzas sociopolíticas locales. Por ello, la gestión es un proceso de confrontación, negociación o imposición, en el que alternan distintas posibilidades y variantes de resolución de los problemas de la población.

Carucci,(1998) señala, que el gobierno municipal constituye el nivel gubernamental más próximo a la ciudadanía, transformándose en el canal natural para la participación. En el municipio, el gobierno local puede interactuar estrecha y permanentemente con las comunidades y el sector privado en la búsqueda de sus metas de bienestar económico y social. A tal efecto, el gobierno municipal debe adelantar una gerencia municipal estratégica, para buscar acuerdos,

concertar alianzas y resolver conflictos para viabilizar los objetivos de bienestar común, descentralizada, para delegar y prioridad responsabilidades, participativa, para abrir y fortalecer canales de participación ciudadana a fin de que la comunidad participe activamente en la identificación de prioridades, formulación de propuestas y control oportuno de la administración municipal; eficaz, para cumplir con eficacia y eficiencia las responsabilidades y competencia, al tiempo de rendir públicamente el destino y uso de los fondos público, así como los logros y fracasos en el ejercicio del gobierno; y promotora de concertaciones, para promover la concertación con otros sectores del gobierno y el sector privado.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 168 señala, que las actuaciones del Municipio en esas competencias, se cumplirán, incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

En Venezuela, el municipio como organización pública local debe gestionar las materias de sus competencias aplicando una eficaz gestión de los intereses de sus administrados, tal como lo establece el artículo 2 de la nueva Ley Orgánica del Poder Municipal, LOPM (2005), donde las actuaciones incorporarán la participación ciudadana de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados. El artículo 52 señala refiere, que es competencia de los municipios, el gobierno y la administración de los intereses propios de la vida local, la gestión de las actividades y servicios que requiera la comunidad municipal, de acuerdo con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

Para llevar adelante la Gestión Municipal, tanto la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como en la nueva Ley Orgánica del Poder Municipal, en su artículo 75, establece que la organización del poder municipal se ejercerá a través de cuatro funciones: la función ejecutiva, desarrollada por el alcalde o alcaldesa a quien corresponde el gobierno y la administración; la función deliberante que corresponde al Concejo Municipal, integrado por concejales y

concejalas. La función de control fiscal corresponderá a la Contraloría Municipal, en los términos establecidos en la ley y su ordenanza. Y la función de planificación, que será ejercida en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación Pública.

Los órganos del poder público municipal, en el ejercicio de sus funciones, incorporarán la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, para lo cual deberán crear los mecanismos que la garanticen.

Para las actuaciones propias la misma Ley en su artículo 69 señala que los municipios tienen la potestad de elegir el modo de gestión que consideren más conveniente para el gobierno y administración de sus competencias. Podrán gestionarlas por sí mismos o por medio de organismos que dependan jerárquicamente de ellos. También podrán hacerlo mediante formas de descentralización funcional o de servicios o mediante la creación de empresas públicas municipales de economía exclusiva o de economía mixta. También podrán contratar con los particulares la gestión de servicios y obras públicas.

2.3.6.- Situación actual de la Gestión Municipal

Las evidencias del arcaísmo y limitación del gobierno local hoy en día son mas graves y perjudiciales para los propios habitantes del territorio municipal, a quienes se excluye de la información y comunicación.

En un amplio abordaje sobre la problemática a nivel general en América Latina, Massolo,(1993),describe, que la función administrativa de proveer algunos servicios básicos ha caracterizado el papel y lugar"tradicional" de los gobiernos municipales. Se presentan como carencias: la ausencia de recursos económicos propios y capacidades técnicas, reducidas asignación de presupuesto del Estado central; desplazamiento y centralización de las competencias locales por

organismos públicos nacionales y de la tendencia hacia la privatización y mercantilización de ciertos servicios urbanos, indefinición jurídica y reglamentaria sobre las áreas de competencia y facultades de las autoridades municipales, heterogeneidad sociodemográfica, geográfica, económica y de urbanización, que presentan los territorios municipales en el conjunto nacional.

Agrega Massolo, que las mismas autoridades municipales de ciudades en rápida expansión han señalado, que el municipio sólo es testigo de lo que pasa en sus espacio a pesar de las reformas municipales realizadas en Latinoamérica a partir de la década de los 80'. En este sentido, existe una reducida capacidad para ejercer un poder público local eficiente, controlar la expansión de asentamientos irregulares. La gestión local se ve con insuficientes recursos económicos y las bajas tarifas que se cobran no compensan los costos de la dotación de servicios. La discontinuidad entre cada gestión municipal, (apenas de 3-4 años de duración) impiden llevar la planificación del desarrollo urbano y la información correspondiente indispensable para las autoridades sucesoras.

La gestión municipal, el manejo y funcionamiento democrático, eficaz y eficiente de los asuntos públicos cotidianos, están dados por el consumo colectivo, el mejoramiento de las condiciones de vida, la planificación del desarrollo municipal y la administración, el uso y destino de los recursos económicos, la representación y participación cívico-política plural, es una tarea institucional y un aprendizaje de los poderes públicos y representaciones políticas que no están garantizados por la existencia de una reforma municipal y de un proyecto de descentralización del estado. Aunque estas últimas constituya el nuevo marco jurídico y la redefinición político-institucional central, indispensables para propiciar mecanismos hacia el cambio, la gestión del gobierno local se encuentra en la intersección de varios obstáculos, presiones y disputas dentro de los municipios y fuera de ellos.

Galilea(1987 citado en Massolo, 1993), sintetiza cuatro líneas que representan los problemas básicos que impiden la gestión local, estas son:

1. La falta de una tradición local que eficazmente se afiance en la comunidad local.
2. Las dificultades para la articulación de movimientos y organizaciones sociales en la localidad.
3. Los problemas que surgen de la precariedad de los gobiernos locales.
4. La necesidad de un reconocimiento eficaz de las actividades y circuitos informales.

Estas dificultades las resume Massolo en tres graves déficit:

- 1.- Déficit de capacidad de gestión democrática de la problemática municipal y de las responsabilidades públicas que le competen por mandato de las leyes y el voto de los ciudadanos
- 2.- Déficit de recursos económicos y de conocimientos (administrativos, técnicos, de planificación, etc.) apropiados para conducir el desarrollo local, y responder a las carencias y demandas de la población, reproducidas en sus espacios de vida cotidiana.
- 3.- Déficit de identidad autónoma, en tanto órgano de gobierno y representación política de un territorio, frente a los otros niveles de gobierno (estatal y nacional), y frente a poderes intra y extralocales, haciendo peor la socialización del papel y función de los municipios como lugar hacia status superiores de poder político, económico, o disputa y control geográfico.

Monjardín(1989 citado por Massolo 1993), señala que los conflictos y la acción colectiva municipal conforman un heterogéneo y activo mundo de micro rebeliones y formas de organización social. El avance en la imposición política

plural de los ayuntamientos ganados por partidos políticos de la oposición, amplían el panorama de las diferentes alternativas y perfiles de gestión municipal, el financiamiento y operación de los servicios públicos y la participación ciudadana.

Carucci, (1996) al evaluar el desempeño institucional de las alcaldías venezolanas, señala que la generalidad de los gobiernos municipales demuestra un funcionamiento gerencial inadecuado, cuyas características más resaltantes son:

- a.- Los programas, proyectos y actividades de los gobiernos locales, no obedecen a políticas explícitas de desarrollo definidas en función de las necesidades prioritarias del municipio.
- b.- Altos niveles de dispersión en las actividades desarrolladas por las distintas direcciones o dependencias del gobierno municipal, traduciéndose en conflictos de competencia intra-institucional.
- c.- Lentitud en los procesos de toma de decisiones.
- d.- Deficientes procesos de seguimiento, evaluación y control en la planificación municipal.
- e.- Débil vinculación entre el plan y el presupuesto municipal.
- f.- Bajos niveles de coherencia entre las actividades del gobierno municipal y las desarrolladas por otras entidades gubernamentales.
- g.- Predominio de conflictos y contradicciones en las relaciones gobierno-cámara municipal.
- h.- Débil participación de la comunidad y del sector privado en la definición, ejecución y supervisión de las acciones municipales.

Villegas (2000), hace una amplia exposición sobre ésta problemática y las competencias del municipio dentro de su proceso de gestión pública en Venezuela. Hace énfasis en la gestión de los residuos urbanos, situación que plantea de manera similar para el resto de servicios asignados por ley.

Indica, el autor que la evolución experimentada en torno del papel de las administraciones públicas, de los deberes de la sociedad y de los particulares respecto a la satisfacción de las necesidades generales comunes al conglomerado de los habitantes, implica determinar las novedades que se suscitan en cuanto a la regulación, dirección, gestión y control de los servicios públicos. De manera especial, cabe analizar lo relativo a la admisión de los particulares en la gestión de los servicios, las formas de gestión y las relaciones de los gestores con las administraciones públicas y con los usuarios y las modalidades de expresión y efectividad de la participación ciudadana y social en dicha gestión.

2.3.7.- Gestión municipal y planificación estratégica

La ausencia de instrumentos relacionados con el marco institucional, legal, de planificación y de recursos financieros, hacen débiles las actuaciones del municipio sobre su ámbito de influencia, ya sea en el escenario urbano o rural, impidiendo una gestión ambiental exitosa.(González, 1997).

Beltrán (1999) describe que en los últimos tiempos, la planificación estratégica ha recobrado su vigencia como herramienta de gestión, dado que las características del entorno económico y social son cada vez más difíciles y turbulentas, a causa del desarrollo acelerado de la informática y las telecomunicaciones y ante la avalancha de información que de ella se ha derivado. El mundo de los negocios ha cambiado súbita y drásticamente incrementándose exageradamente la cantidad, calidad y perfil de la competencia. Además de la competencia, ha cambiado el cliente o usuario , quien ha tenido la oportunidad de recibir excelente calidad y se ha vuelto cada vez más difícil de satisfacer.

El autor señala en función del proceso de planificación estratégica que existe la necesidad que las instituciones tanto del sector público y privado estén lideradas por personas con una visión tal que escuchen las voces del futuro, las voces de quienes no han nacido y no solamente se anticipen al cambio, sino que lo generen.

Por ello la administración municipal debe incluir esquemas de planificación estratégica para hacer viable la gestión ambiental, teniendo claridad con su política institucional, definiendo su visión y misión en el tiempo y el espacio, y fijando los objetivos claves que permitan luego formular, ejecutar y evaluar las estrategias que llevarán con éxito la efectividad de la gestión municipal.

Reinharf y Llorens(2000) señalan, que la propuesta de hacer una administración municipal efectiva y de calidad, radica fundamentalmente, en un cambio de perspectiva, donde los municipios deben reinventarse a partir del punto de vista de los ciudadanos. Estos no pueden seguir siendo considerados como un expediente. La concepción del ciudadano como cliente de los servicios de la administración representa un "giro global" en la base de la política del Estado. Se habla de la necesidad de desarrollar un nuevo valor de gestión: la "receptividad administrativa", entendida como aquella donde el ciudadano tiene derecho a que la Administración Municipal sea comprensible, es decir, que la organización se entienda y su funcionamiento sea claro; accesible en el plano espacial, temporal y material; aportando soluciones sin retardar las demandas y peticiones de los ciudadanos y por último, permitiendo la participación de éstos en la adopción de las decisiones que les afectan.

González (1999), luego de hacer un análisis general histórico del municipio, la experiencia en los países americanos y en particular del venezolano, valorando el contenido de lo referido en la antigua Constitución de la República de Venezuela de 1961 y su expresión legislativa en 1989, propuso algunas consideraciones preliminares para la definición del municipio venezolano y su marco de gestión para el presente y futuro inmediato.

1. Un Municipio con una clara definición sociopolítica como ha sido tradición y como corresponde a la tendencia que marca la globalización. No se trata de una simple demarcación territorial sino una comunidad con elementos claros que la identifican y distinguen, donde el Estado le reconoce como Municipio,

en el ejercicio de gobierno y administración de un régimen autónomo dentro de un territorio determinado para administrar los asuntos propios de la vida local a través del derecho a participar en los procesos de toma de decisiones.

2. Un Municipio lugarizado, es decir, pertinente o apropiado a la realidad social y espacial que representa sobre los asuntos propios. Siendo heterogénea y adaptada a las necesidades de cada comunidad. La diversidad municipal debe provenir de la misma definición de la constitución y manifestarse en las competencias y servicios que debe atender en forma obligatoria, dentro de la mayor o menor complejidad de su estructura organizativa.
3. Un Municipio sostenible, esto a través de su propia economía local, de manera que su estructura burocrática y sus gastos ordinarios de administración sean pagadas con ingresos propios. Las comunidades que quieran ser reconocidas como municipios deben soportar los órganos de gobierno y administración en quienes confían sus asuntos mediante la tributación local. Para ello debe extenderse la base de contribuyentes para hacer eficiente la recaudación.
4. Municipio con equidad social, donde los ingresos transferidos deben responder a criterios de justicia y tener carácter compensatorio de graves desigualdades sociales, por lo que además de los criterios de distribución por población, deben agregarse los criterios territorial y el de desarrollo relativo.
5. Un Municipio eficaz, de manera que atienda a las demandas de la comunidad que agrupa, representando los intereses propios de la vida local, prestando los servicios que debe prestar e impulsando el desarrollo según la vocación estratégica del lugar. Esto implica, una amplia base de participación ciudadana, la cual debe estar bien informada y estimulada a contribuir en el proceso colectivo que conduzca a mejorar su calidad de vida y a preservar los valores colectivos.

6. Una asignación clara de sus competencias, esto significa la superación de la asignación de competencias exclusivas y concurrentes para darle paso a una determinación inequívoca de responsabilidades por niveles territoriales de gobierno. La población debe conocer de que asuntos específicos se tiene que ocupar el Alcalde, cuales son los recursos disponibles, participando y evaluando la asignación de los mismos de acuerdo a las prioridades locales.
7. La modernización de la función pública municipal, para poder ser capaz de responder con eficiencia a través del liderazgo, participación, subsidiariedad, calidad, competitividad, complejidad, responsabilidad y alianzas estratégicas de cooperación. Los municipios por pequeños que sean deben dominar las técnicas básicas de administración y gerencia, contabilidad y manejo presupuestario, tener sus normas de procedimientos y sus ordenanzas actualizadas. Los municipios más grandes deben orientar sus actuaciones mediante la planificación estratégica, dominar la tecnología de formulación y evaluación de proyectos, establecer técnicas modernas de gestión del personal y los procesos administrativos deben estar automatizados.

Reinhard y Llorens (2000), hacen un análisis general del paradigma del municipio frente al siglo XXI, ampliando las características citadas por Carucci(1996) señalando la existencia clara de la tendencia de considerar al municipio como pieza clave del proyecto de sociedad futura. Señalan que los municipios por su cercanía a los ciudadanos deben llevar a cabo una actuación eficaz y eficiente que los legitime. La democracia moderna consiste no sólo en participar en las elecciones a través del voto, sino también en los procesos de deliberación, implementación y evaluación de la gestión y sus políticas locales.

Agregan que a nivel mundial se está presenciando una verdadera "perestroika" en lo municipal, hablándose de una "revolución global". Es preciso que la administración municipal intente emular las mejores prácticas de las instituciones del sector privado. No se trata de manejar el municipio como una

empresa, pero si dirigiéndolo con eficiencia, eficacia y eficacia, con espíritu emprendedor. Estos autores refieren que ha surgido un nuevo paradigma como expresión más clara de estas nuevas teorías que se desarrollan en el concepto del "New Public Management" (Nueva Gestión Pública), propiciando la incorporación de principios y técnicas empresariales al campo de lo público. Ante ello a continuación describen algunas características del municipio moderno para adelantar de manera efectiva su gestión pública:

- a) Municipio estratégico y visionario:** La tarea del municipio consiste en llevar el timón de la nave, no en remar (Steering rather than rowing). Se trata de ser catalizador, director y organizador de procesos, sin agotarse haciendo las cosas, sino adelantando procesos sinérgicos gobierno local actores del entorno.
- b) La administración municipal como moderna empresa de servicios:** Implica orientarla hacia el usuario, se trata de pasar de una "Administración de Potestades" a una "Administración Prestadora de Servicios". Se habla de la necesidad de desarrollar un nuevo valor de gestión: la "receptividad administrativa", entendida donde el ciudadano tiene derecho a no seguir siendo considerado como un expediente, sino que la administración municipal sea comprensible y entienda que su funcionamiento debe ser accesible en el plano espacial, temporal y material.
- c) Empoderamiento de los ciudadanos:** El municipio ha de desarrollar iniciativas para aplicar el concepto de empowerment con los ciudadanos. Hoy se está empleando este concepto para superar la creciente brecha existente entre los ciudadanos y la acción política. Este empoderamiento pretende aumentar su grado de cooperación y receptividad ante las propuestas de los gobiernos locales.
- d) Municipio de calidad :**La finalidad del enfoque de la calidad aplicado al ámbito local, consiste en que los municipios pregunten a los ciudadanos lo que quieren y

diseñar luego todos los procesos de servicios mas rapidos, personalizados y menos burocráticos.

e) Municipio plano, basado en la red y orientado a procesos: En pleno siglo XXI, el acelerado desarrollo de la tecnología se ha conjugado para que las organizaciones municipales se organicen de maneras distintas. Frente a la típica organización piramidal, jerarquizada y organizada por funciones, hoy se habla de organizaciones horizontales, organizaciones en red y organizaciones virtuales.

f) Municipio humano, orientado al personal: La base de cada administración municipal es su personal. Es el recurso más caro y sensible con el cual trabaja el municipio, razón por la cual es preciso aprovechar al máximo el potencial del personal municipal. Para eso hay que tener una visión clara y eficaz de los recursos humanos. Las nuevas tendencias apuntan a hacer de la gerencia del talento humano un aspecto instrumental de la estrategia de la organización.

g) Municipio con nueva cultura organizacional: La nueva propuesta de "reinvención" del municipio parte del convencimiento que éste ámbito de gestión no puede reformarse únicamente a través de cambios en la estructura y marco legal, sino que exige un enfoque global del cambio cuyo objetivo final sea una nueva cultura organizacional que sitúe al usuario de los servicios como el objetivo final de la gestión pública, pasando de la actual cultura organizativa burocrática a una cultura orientada en la calidad y el servicio público.

h) Municipio Virtual On line: La última respuesta a la necesidad de llevar a su máxima expresión la flexibilidad en organizaciones es la idea de la "organización virtual". En algunos casos por la intermediación significativa que cumplirán las tecnologías de información y comunicación(TIC) entre proveedores, usuarios y la organización para hacer de esta mas efectiva, rápida y con actuaciones instantáneas y simultaneas, transformando al municipio en una organización que gestiona con tecnología y dentro de la red.

2.3.8- Gestión ambiental

Mejorar las bases de sustentabilidad ambiental constituye un objetivo central desde el punto de vista de la calidad de vida de la población. La gestión ambiental, en cuanto proceso, se orienta a proteger el medio ambiente, conservando, preservando o recuperando los recursos, según sea el caso, con el fin de mantener y mejorar las condiciones de habitabilidad de las generaciones actuales y futuras. Una de las bases éticas de este compromiso tiene relación con el deber del Estado de promover el bien común y las condiciones de vida que mejoren las oportunidades de superación de la pobreza. La generación y cuidado de la riqueza y patrimonio ambiental constituyen una condición para cumplir dicho objetivo.

En todo ello coinciden algunos autores al señalar que la gestión ambiental pone en práctica la toma de decisiones sostenidas y ambientalmente racionales. En este sentido, se trata de fijar metas, planificar acciones y establecer mecanismos para regular las actividades humanas y su influencia en el medio ambiente. Es un proceso permanente que pone en marcha acciones relacionadas con el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, con el mejoramiento de la calidad de vida y con las políticas de protección del medio ambiente. Por ello requiere de un tratamiento interdisciplinario, transversal, integral y sistémico adecuado al ámbito territorial donde se gestione.

Gabaldón (1984), señala, que la gestión ambiental es un proceso que comprende desde la formulación de la política, hasta la instrumentación de las mismas, pasando por las fases de planificación, investigación y control del ambiente.

Valbuena (2002), indica, que se trata de la aplicación de principios, teorías, técnicas y prácticas establecidas por la teoría gerencial, para ordenar, armonizar y sustentar las relaciones entre los sujetos de una organización, pública o privada,

con el medio ambiente, garantizando la continuidad del potencial natural, logrando mejorar las condiciones de vida y un ejercicio eficiente de la organización.

La Comisión Nacional de Medio Ambiente de Chile (CONAMA, 1998), entiende a la gestión del ambiente, como el proceso continuo de acciones en el plano técnico, administrativo y político, destinadas a optimizar y equilibrar la protección ambiental, el uso público y el desarrollo económico. Gestionar implica por una parte lograr un acuerdo de voluntades, obtener y coordinar recursos y por otra parte significa organizar la acción pública y privada para lograr soluciones integrales y participativas a los problemas del medio ambiente.

El Código Ambiental del Municipio Benito Juárez de México (1996), define la gestión ambiental, como la planeación, instrumentación y aplicación de las políticas tendientes a la protección, conservación, restauración, regeneración y preservación del ambiente, así como a la prevención, control y corrección de los procesos de deterioro ambiental y ordenamiento racional del ambiente a través de acciones gubernamentales y no gubernamentales.

Díaz (1997), bajo un enfoque económico, señala, que gestión ambiental consiste en la administración de los bienes de nuestro entorno. Una forma de entenderla es considerar que el medio ambiente y los recursos naturales constituyen en realidad una mercancía que puede ser vendida y adquirida con un cierto costo monetario o a cambio de otra cosa; en todo caso, una oferta de la naturaleza al ser humano. Debe disponer de estrategias de acción que contemplen tanto las consecuencias implícitas en aquella transformación como las del uso del producto y las implicaciones que generan los subproductos.

Plata (2000) al relacionar la administración con el ambiente señala, que la misma es una ciencia social que partiendo del conocimiento de la naturaleza humana, busca desde la óptica ambiental relacionarse con la ecología. Esta relación fundamenta la variable ambiental que a su vez justifica la administración

ambiental. Se busca de manera más eficiente y hábil, prever, organizar, dirigir, coordinar, integrar y controlar ambientalmente las interacciones con el hábitat interno del ente generador de bienes, productos y servicios, así como el ambiente externo o entorno, entendido hasta la fuente de los recursos naturales. Ello debe cumplirse para todos los actores de la sociedad, ya sean colectividades o individuos.

Agrega, que la gestión ha de considerarse a las diferentes escalas del entorno del ser humano: el hogar, la empresa, la finca, la ciudad, el municipio, la región, el planeta, reconociéndose en cada una de ellas determinados valores y variables de referencia, así como los beneficios y perjuicios que el uso de los recursos naturales ocasiona al ser humano. Además de una estrategia para la acción, la eficacia de la gestión necesita contar con la conciencia ciudadana a través de una eficiente educación. Al respecto conviene recordar que 'nivel' de vida y 'calidad' de vida no son términos sinónimos, y que el primero es objetivo del desarrollo económico y el segundo lo es de la gestión ambiental.

Para el Secretariado de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México, (2002) la gestión ambiental es un proceso orientado a administrar eficientemente los recursos ambiental es existentes en un determinado territorio, buscando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, con un enfoque de desarrollo sustentable. Sus principales componentes son el establecimiento de políticas e instrumentos de planeación ambiental, la aplicación de los ordenamientos jurídicos vigentes y la evaluación y seguimiento de los programas en la materia, donde la participación de la sociedad civil se hace necesaria dentro de este proceso.

Finalmente, el concepto de Gestión de Calidad Ambiental, queda definido por acciones orientadas a influir en las actividades humanas que afectan la calidad del medio físico del hombre, donde todos los seres humanos practican de cierta manera el control ambiental.

2.3.9.- La Gestión ambiental en ámbitos municipales

El Instituto de Desarrollo Ambiental de Colombia, IDEA (2002) señala, que la gestión ambiental en el ámbito municipal es entendida como un proceso permanente cuyo objetivo es dar racionalidad a la toma de decisiones de las administraciones municipales que tienen la obligación de velar por un ambiente sano haciendo cumplir las funciones de preservación del patrimonio cultural y ambiental del ámbito local en el marco de un esquema planeado y participativo, incluyendo el cumplimiento de diversas funciones de planificación, formulación, ejecución, coordinación y control de planes y proyectos ambientales sin desconocer las implicaciones de las relaciones tanto endógenas como exógenas.

Tanto la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), como en la Ley Orgánica de Régimen Municipal(1989), en la nueva Ley Orgánica del Poder Municipal (2002), y en la Ley de Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio en espera de su sanción se definen las competencias para gestionar el ambiente en el escenario municipal.

La gestión local implica la articulación de la base social, económica, política y ambiental, para producir bienes y servicios de óptima calidad que satisfagan las necesidades de los administrados, como objetivo final y garantice la calidad de vida.

González (1997) señala, que en el municipio, la gestión del ambiente es un sistema destinado al desarrollo de procedimientos y sistemas de mejoramiento y control de la calidad ambiental, principalmente en el medio urbano, razón por la cual debe responderse fundamentalmente a una estrategia de prevención, más que de mitigación o corrección de los procesos de degradación del ambiente natural. Es por ello que la gestión local del ambiente necesariamente ha de estar integrada en la gestión global que llevan a cabo los órganos del gobierno municipal.

Agrega González, que la gestión ambiental del municipio debe articularse apoyándose en una serie de ejes fundamentales: la planificación estratégica unida a la ordenación del territorio, empleando los planes de ordenación y gestión territorial ambiental como instrumentos, el diseño de un modelo de desarrollo económica, social y ecológicamente sostenible; la lucha contra la exclusión social; el desarrollo de una cultura solidaria con los más débiles; el fomento de la participación ciudadana; la defensa de lo público.

Es importante mencionar que el deterioro ambiental del municipio no sólo está dado por la acción de procesos locales y regionales, sino también por procesos de carácter más global que traspasan las fronteras nacionales; de ahí que el riesgo de no especificar o limitar las competencias y alcances del municipio en materia ambiental pueden llevar a que asuman nuevos problemas y así, en vez de resultar fortalecido se debilite aún más. Ante esta situación, se hace cada vez más necesario plantear una estrategia a través de la cual el municipio sea una instancia que realmente potencie el desarrollo local, que demuestre otra posible manera de vivir y organizarse en el territorio, sin que ello implique el deterioro de los recursos naturales y de la calidad de vida de la población, estrategia que debe estar incluida cuando se formule los planes de desarrollo municipal.

Finalmente, los principios que resguardan la conformación de la gestión ambiental municipal participativa en la perspectiva del desarrollo sustentable, deben vincularse con algunos desafíos importantes, por lo que la gestión ambiental municipal debe:

- Lograr la credibilidad ciudadana en las medidas y metas propuestas para que ellas efectivamente sean aplicadas y respondan a los propósitos perseguidos.
- Obtener un respaldo general y explícito de la comunidad para lograr una sustentabilidad a largo plazo.

- Dar espacio para solucionar controversias entre los diferentes actores por medio de una institucionalidad sólida, con adecuados mecanismos de participación y de articulación como un proceso habitual.
- Requerir la adecuación del Estado a través de procesos de descentralización, disminuyendo la burocracia en los procedimientos administrativos ambientales.
- Requerir de una base legal para la implementación de espacios formales de participación ciudadana, especialmente en el ámbito de la aplicación de los instrumentos de control como los Estudios de Impacto Ambiental, Evaluaciones Ambientales Específicas y otros estudios básicos.
- Procurar el apoyo para construir iniciativas que den nuevas oportunidades, de participación comunitaria para la gestión ambiental, especialmente para la población más marginada.

2.3.10.- El Sistema de Gestión Ambiental en ámbitos municipales

Las organizaciones privadas y públicas como el caso del municipio, cada vez se encuentran interesadas en alcanzar y demostrar actuaciones ambientales adecuadas, mediante el control del impacto de sus actividades, productos o servicios sobre el ambiente, tomando en consideración su política ambiental y objetivos.

Estas organizaciones han venido adelantando acciones dentro del contexto de una legislación cada vez más rigurosa y de la formulación de políticas para fomentar la protección del entorno debido a la preocupación de la población para que exista un ambiente sano y sustentable.

Muchas organizaciones han emprendido “revisiones” o “auditorías” para evaluar su desempeño ambiental, sin embargo, por sí solas, éstas pueden ser insuficientes para proveer a una organización la seguridad de que su actuación no

solamente cumple, sino que continuará cumpliendo los requerimientos legales y su política.

Un sistema es en un conjunto de elementos agrupados con un criterio determinado, con relaciones entre estos en su conjunto y las relaciones con su entorno.

El sistema se explica mediante modelos interpretativos, es decir que el objeto, gráfico o estructura utilizada pueda representar, describir y relacionar el conocimiento que se pueda tener acerca de diferentes aspectos de la realidad.

Un modelo expresado mediante un gráfico puede explicar con mayor facilidad interacciones complejas; permitiendo realizar amplias comparaciones; organizando y manipulando datos; explicando una función o una teoría o ser el punto de partida para crear una nueva teoría. Por otro lado, se ha considerado el tema del medio ambiente y por extensión la Gestión Ambiental, como un sistema dinámico de elementos altamente interrelacionados.

El Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM), se centra fundamentalmente en la regulación y orientación de las prácticas individuales y colectivas y en la construcción de valores relacionados con el manejo de los procesos ambientales locales.

Se concibe como el componente de la gestión pública que define y prepara las bases programáticas, metodológicas, jurídicas administrativas y operativas para el desarrollo de las políticas ambientales de un municipio de manera contextualizada.

IDEA (2002) resume al Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM) como la propuesta organizacional que trabaja los elementos de orden conceptual, normativo, administrativo, técnico, de procesos, de participación y coordinación de los diferentes actores involucrados en la Gestión Ambiental Municipal, tendientes

a la optimización de las estructuras administrativas del municipio que conlleven a hacer más eficiente la gestión ambiental.

El sistema facilita un mejor conocimiento territorial para el adecuado manejo y aprovechamiento de la oferta ambiental y la atención integral y oportuna de las problemáticas, identificando, evaluando y organizando los diversos componentes y aspectos que al ser lo suficientemente versátil para aplicarse en las diferentes tipologías municipales, pueda constituirse en un modelo.

El proceso de gestión ambiental que persigue el sistema es el cumplimiento de objetivos básicos finales que contribuyan a orientar el curso de la gestión municipal con miras a alcanzar la sustentabilidad estos son:

- Mejorar la calidad ambiental, medidas a través de metas mensurables según las condiciones particulares de cada situación municipal y de cada realidad territorial, incluidos en el Plan de Gestión de Desarrollo del Municipio.
- Orientar los procesos socioculturales hacia la sustentabilidad, proponiéndose centrarse en el sujeto de la acción ambiental, es decir en la regulación de la actividad humana, no solo controlando sino creando valores individuales y colectivos para lograr un ambiente mas sostenible, y aumentar la calidad de vida.

Las normas ISO (14000), establecidas por la Organización Internacional para la Estandarización de Normas, constituyen un conjunto de especificaciones que intentan proveer a las organizaciones los elementos de un sistema efectivo de gestión ambiental, el cual puede estar integrado con otros requerimientos de gestión para asistir a las organizaciones a alcanzar metas ambientales y económicas. En particular la norma ISO(14001) especifica los elementos fundamentales de un Sistema de Gestión Ambiental para ser aplicable a organizaciones de todo tipo y tamaño adaptándose a diversas condiciones geográficas, culturales y sociales.

Un sistema de este tipo le permite a una organización establecer y evaluar la efectividad de los procedimientos para definir políticas y objetivos ambientales, estar conformes con ellos y demostrar tal conformidad a otros.

El propósito es prevenir la contaminación, apoyar la protección ambiental en equilibrio con las necesidades socioeconómicas y mejorar el desempeño ambiental de la organización basado en el proceso cílico dinámico para planificar, implementar, verificar y revisar.

En términos generales el sistema de gestión ambiental le permite a la organización ya sea pública o privada lo siguiente:

- Establecer una estructura organizacional
- Establecer una política ambiental adecuada para alcanzar los objetivos y metas.
- Identificar los aspectos ambientales que surgen de las actividades de la organización determinando impactos ambientales significativos.
- Identificar los requerimientos legislativos y reguladores relevantes.
- Identificar prioridades y establecer objetivos y metas ambientales apropiadas
- Facilitar la planificación, control, seguimiento, acción correctiva, auditoria y revisión de actividades para asegurar que tanto la política sea cumplida como el sistema de gestión ambiental permanezca apropiado.

2.4.- BASES LEGALES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

La política ambiental venezolana esta sustentada sobre los principios plasmados en un amplio marco legal que establece derechos y deberes de los diversos sectores tanto públicos como privados de la sociedad respecto al uso, ocupación, conservación y protección del ambiente en su amplio contexto.

Los instrumentos que conforman el marco ambiental en el que se apoya el espíritu de la legislación Venezolana, siguen la jerarquía de la pirámide jurídica encabezada por la Constitución de La Republica de Venezuela, las Leyes Orgánicas y Ordinarias , los tratados Internacionales, los decretos y reglamentos y finalmente las resoluciones ministeriales, estadales y municipales.

La acción legislativa en pro del ambiente, desde el punto de vista de la jerarquía comienza con la norma constitucional. En el país la experiencia legislativa en materia ambiental puede estimarse como satisfactoria, a pesar que el tratamiento se dio hasta 1.976, año que señala la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente (LOA) que declaró de “utilidad pública” la conservación, defensa y el mejoramiento del ambiente. La creación del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR) en el mismo año, vendría a propiciar un conjunto de leyes especiales. En la figura 1 se aprecia la jerarquía que define el marco legal en Venezuela.



Figura. 1.- Pirámide Jerárquica de la Normativa Legal Venezolana

2.4.1.- El Ambiente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se introdujeron una serie de aspectos relacionadas al proceso de gestión ambiental, que no estaban incluidos en la Constitución Nacional del año 1961. En este sentido desde el preámbulo se establece la necesidad de consolidar la República considerando el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común de los venezolanos.

Se consagran ampliamente deberes, derechos y garantías que constituyen innovaciones a la derogada Constitución de 1961, ya que no existía ninguna norma que protegiese de manera directa al ambiente. Se integran un amplio articulado que comprenden aspectos vinculados con el equilibrio territorial, social, económico, político e internacional, así como el papel del poder público nacional, estadal, municipal frente a su gestión ambiental a través de los entes respectivos de planificación como el Consejo Federal de Gobierno, los Consejos Estadales de Planificación y los Consejos Locales de Planificación .

La protección y mantenimiento del ambiente se consagra en el artículo 127 de la Constitución en un doble sentido: como derecho individual y colectivo; y como deber de cada generación de venezolanos y del Estado. Indiscutiblemente el ambiente, más que un derecho del hombre, constituye uno de los llamados por la Criminología Crítica “bienes difusos o bienes sociales”, cuya titularidad corresponde al colectivo, y así lo entendió el Constituyente del '99, traduciéndolo al texto del artículo *in commento*. Como quiera que es cometido esencial del Estado el garantizar la calidad de vida de la ciudadanía, tal obligación estatal es calificada expresamente por la norma, al establecer que es una *obligación fundamental del Estado* el garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, por lo que la política ambiental ha de recibir tratamiento prioritario dentro de la formulación de políticas estatales. Tal política ambiental debe desarrollarse de manera coordinada con la política de ordenación del territorio que

igualmente debe desarrollar el Estado, según el mandato contenido en el artículo 128 de la Constitución.

Debe destacarse la prohibición de patentamiento del genoma de los seres vivos que se formula en el mismo artículo 127, la cual configura un importante principio constitucional en materia de bioseguridad y bioética, que debe desarrollarse por mandato expreso del constituyente, a través de una ley especial. Con la inclusión de esta norma, Venezuela no se circumscribe del todo a la tendencia Comunitaria Andina de prohibir expresamente el patentamiento de formas de vida superiores como las especies y razas animales, pues sólo hace referencia de manera directa al genoma; pero ello puede subsanarse mediante la referida ley especial, en la cual podría incluirse norma análoga a la prevista en el artículo 96 del Proyecto de Ley de Diversidad Biológica, el cual establece que “*No se otorgarán patentes a ninguna forma de vida, genoma o parte de éste...*”

En el artículo 129 se le da rango constitucional a la obligación de efectuar estudios de impacto ambiental antes de desarrollar actividades susceptibles de degradar el ambiente. Esta norma reviste particular importancia en un área como ésta, donde la prevención juega rol fundamental, pues la mayoría de los daños ambientales son irreparables, y en caso de admitir reparación, ésta resulta ser muy onerosa para el Estado. Dentro del texto de la misma norma, se protegen los valores ambientales venezolanos de elementos contaminantes derivados del desarrollo de las modernas tecnologías como los desechos tóxicos y peligrosos y las armas nucleares, químicas y biológicas. Como corolario de esta noción constitucional de prevención ambiental, se establece la inclusión de pleno derecho, aunque no estuviera expresa, de una cláusula de protección ambiental en todo contrato que la República celebre con personas naturales o jurídicas.

2.4.1.1.- Las Competencias ambientales concurrentes.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela(1999), la materia ambiental es tratada como competencia pública en el Título IV “Del Poder Público” en cuyo ejercicio confluyen los tres poderes político territoriales, por lo que se trata de una competencia concurrente. Gonzalez,F(2003) señala, que cuando la competencia es 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.

2.4.1.1.1- El Poder Público Nacional: Tiene como competencia originaria el establecimiento del régimen y administración de las minas e hidrocarburos, de las tierras baldías, la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas del país. También las políticas nacionales y la legislación en materia de ambiente, de aguas y de ordenación del territorio por lo que serán las leyes nacionales las que definan los lineamientos generales de la actuación estatal en el ámbito de la protección de los valores ambientales del país.

Debe señalarse, que en base a lo que establecía el artículo 136 de la Constitución de 1.961, los principios y lineamientos generales de la política ambiental venezolana iniciadas en 1.976 al entrar en vigencia La Ley Orgánica del Ambiente ejecutados por el órgano de la Administración Central en éste caso El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. En la actualidad, la idea de adjudicar la formulación de la política ambiental del Estado venezolano y la planificación, regulación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para el mejoramiento de la calidad de vida y para la preservación del ambiente a un ente nacional centralizado, se ha mantenido y materializado en el texto del artículo 35 del Decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Central, dictado en agosto de 1.999, que establece la competencia del MARNR.

2.4.1.1.2.-- El Poder Público Estadal: En el capítulo del poder Público Estadal no aparece nada de la materia ambiental, por lo que se hará necesario esperar la legislación para saber que cometidos tienen los gobiernos estatales en esta materia.

2.4.1.1.3.- El Poder Público Municipal: La Constitución de 1999 dio a los municipios nuevas responsabilidades. El artículo 178 refiere que es de la competencia del Municipio entre otras materias, la ordenación del territorio y urbanística; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreaciones; protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos; servicios de agua potable, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.

De esta manera el constituyente del '99 expresa competencia a los órganos municipales en materia de protección ambiental, lo que les ha de permitir cumplir una serie de funciones específicas en ejercicio de tal competencia dentro de la poligonal urbana, así por ejemplo, lógicamente corresponde al Municipio llevar a cabo el manejo físico del territorio municipal; construir obras de interés para la preservación ambiental del municipio; proteger los elementos naturales de relevancia para el paisaje natural y urbano; desarrollar programas de rescate de las áreas verdes; garantizar la prestación de servicios públicos de relevancia ambiental como lo referente a los acueductos, cloacas y drenajes; tratamiento de aguas residuales y el aseo urbano y domiciliario; entre otras.

En la Ley Orgánica del Poder Municipal (2005), artículo 56, se reafirman éstas competencias ambientales. Aquí la parroquia como ámbito local tiene una amplia responsabilidad en materia ambiental relacionados a servicios, protección civil y desarrollo comunitario, donde el aspecto ambiental se concentra en la mayoría de actividades y donde algunos servicios pueden ser descentralizados y transferidos a las comunidades y grupos organizados, entre ellos los ambientales.

No obstante, en el ejercicio de estas y las demás atribuciones que le corresponda, el municipio debe someterse a las normas y planes establecidos por el Poder Nacional. Se concluye entonces que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999 otorga competencias específicas en materia ambiental a los órganos del Poder Público Nacional y Municipal, excluyendo a los entes de la organización administrativa estadal.

2.4.1.2.- El Ambiente y el Poder Ciudadano.

La Constitución resuelve de manera definitiva el problema de la ineficacia de las acciones sobre derechos difusos cuando reconoce en el numeral 2 del artículo 281, que el Defensor o Defensora del Pueblo debe velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos legítimos, colectivos y difusos de las personas. Los derechos ambientales en generales tienen naturaleza colectiva y difusa.

2.4.1.3.- El Ambiente en el régimen socioeconómico

La constitución en su artículo 299 refiere al régimen socioeconómico de la república en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, productividad, solidaridad y protección del ambiente. El artículo 304 señala que las aguas son bienes de dominio de la nación insustituible para la vida y el desarrollo por lo que se debe garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio. El artículo 305 señala que el estado protegerá la agricultura sustentable.

2.4.1.4.- El Ambiente en el Régimen de la Seguridad de la Nación

El artículo 326 incorpora la promoción y conservación ambiental como fundamentos de la seguridad de la nación. El artículo 327 se refiere a la protección especial de los Parques Nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y aquellos territorios bajo régimen de administración especial. Referido a la seguridad en las fronteras, este artículo se vincula con el artículo 15 del Título II del Espacio Geográfico y la División Política que dice: *“El Estado tiene la responsabilidad de establecer una política integral de los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración. Atendiendo la naturaleza propia de cada región fronteriza a través de asignaciones económicas especiales, una ley orgánica de fronteras determinara las obligaciones y objetivos de esta responsabilidad.”*

2.4.1.5.- El Ambiente y la Acción de Amparo

La defensa de los valores ambientales encuentra una puerta abierta en el artículo 2 de la Constitución porque pueden ubicarse tanto como un interés personal como un interés colectivo o difuso. El Artículo en referencia dice: *“Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará la justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”*

2.4.2.-- Leyes Nacionales Orgánicas y Especiales

La Ley Orgánica del Ambiente (LOA), 1976, establece los bienes jurídicos que hay que proteger, así como las previsiones en los ámbitos de control y planificación, entre ellas la obligación de presentar evaluaciones de impacto ambiental. Esta Ley señala en su artículo 21 lo siguiente:

“Las actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma no irreparables y que se consideren necesarias por cuanto reportan beneficios económicos y sociales evidentes, solo podrán ser autorizadas si se establecen garantías, procedimientos y normas para su corrección”.

Las evaluaciones ambientales se hacen a fin de determinar cuales serán los impactos más relevantes que deben ser prevenidos, corregidos o mitigados. A partir de allí, la Ley Orgánica del Ambiente establece una serie de Normas Técnicas que deben seguirse para el desarrollo de proyectos en cualquier área que afecte al ambiente en el ámbito municipal.

La consideración de esta ley es de importancia, en virtud de la relación que de manera directa se establece en función de los procesos de ordenamiento, ocupación, autorización y actividades en el ámbito urbano y donde algunas actividades socioeconómicas que se adelantan, repercuten de manera directa o indirecta sobre el componente ambiental y social, haciéndose necesaria su revisión para poder ejecutar cualquier propuesta de desarrollo en el municipio.

Por otra parte, es necesario considerar las leyes que en materia de planificación para la gestión pública y de participación comunitaria desde el año 2000. Estos instrumentos vienen a constituir la plataforma de apoyo para la gestión en las Alcaldías y donde existe la intervención de la sociedad civil dentro de la articulación de planes y proyectos compartidos, entre ellos los referidos al sector ambiente y protección civil.

En el Cuadro 4 se presenta un resumen de algunas Leyes orgánicas y especiales que los municipios deben considerar para adelantar la gestión pública con énfasis en gestión ambiental de manera concurrente con el poder nacional.

Cuadro 4.- Leyes Orgánicas y Especiales aplicables en gestión ambiental.

LEYES	PRINCIPIOS U OBJETIVOS
Ley Orgánica del Ambiente. Gaceta Oficial N° 31004 del 16-06-76	Establece los lineamientos y principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, con énfasis en la ordenación del territorio, planificación y control de los procesos de urbanización e industrialización.
Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio Gaceta Oficial N° 38. 279 del 23-09-05	Esta Ley tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán el proceso general para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio, en concordancia con las realidades ecológicas y los principios, criterios, objetivos estratégicos del desarrollo sustentable, que incluyan la participación ciudadana y sirvan de base para la planificación del desarrollo endógeno, económico y social de la Nación.
Ley Orgánica del Poder Municipal Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-05	Contempla el desarrollo de los principios referentes a la organización, gobierno, administración, funcionamiento y control de los municipios y otros órganos de la administración local. Define claramente sus competencias y específicamente en el artículo 36, prevé la promoción de actividades y servicios que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad. El ordinal 3 de este artículo se refiere a la obligación del Municipio en elaborar y aprobar planes de desarrollo urbano local. El ordinal 10 se refiere a la obligación de proteger el ambiente y cooperar con el saneamiento ambiental.
Ley Forestal de Suelos y Aguas. Gaceta Oficial Ext. 1004 del 26-1-66	Establece la necesidad de conservar, fomentar y aprovechar los recursos naturales, declarando de utilidad pública la protección de cuencas hidrográficas, entre otras. El reglamento de esta Ley regula la utilización de los suelos, aguas y los usos de los parques nacionales y zonas protectoras.
Ley Penal del Ambiente. Gaceta Oficial Ext. 4.358 del 3-01-92	Esta Ley tipifica como delitos aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, estableciéndose las medidas, precautelativas, de restitución y reparación a que haya lugar.
Ley de Tierras y Desarrollo Agrario Gaceta Oficial N° 37.323 del 13-11-2001	Establece las bases del desarrollo rural integrado y sustentable, como medio para el desarrollo humano y crecimiento económico de manera equitativa y una planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y los derechos de protección ambiental.
Ley Orgánica de la Administración Pública Gaceta Oficial N° 37.305 del 17 –10-2001	Establece los principios y bases que rigen la organización y funcionamiento de la administración pública Nacional y descentralizada, regulando compromisos de gestión, crear mecanismos de participación y control sobre políticas y resultados públicos.
Ley Orgánica de Planificación Gaceta N° 5.554 del 13-11-2001	Establece las bases y lineamientos para la construcción, viabilidad, perfeccionamiento y organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales del gobierno. Fortalece los mecanismos de consulta y participación democrática.
Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Gaceta oficial N° 37.509 del 20-08-2002	Establece la creación, organización y establecimiento de competencias, como órgano rector de la planificación de las políticas públicas, para promover el desarrollo armónico, equilibrado y sustentable del Estado.
Ley de Consejos Locales de Planificación Gaceta Oficial N: 37.463 del 12-06-2002	Establece las disposiciones y bases para la organización y funciones de los Consejos Locales de Planificación que conjuntamente efectuara con el gobierno municipal respectivo, el concurso de las comunidades organizadas.

Fuente. Elaboración propia.

Cuadro 4.- Leyes Orgánicas y Especiales aplicables en gestión ambiental. Continuación.

LEYES	PRINCIPIOS U OBJETIVOS
Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional Gaceta Oficial N° 37.002 del 28 de julio de 2000)	Regular la formulación, ejecución y coordinación de las políticas y planes relativos a la geografía y cartografía, así como los relacionados con la implantación, formación y conservación del catastro en todo el territorio de la República.
Ley de residuos y desechos sólidos. Gaceta Oficial N:38.068 del 18 Noviembre de 2004	El establecimiento y aplicación de un régimen jurídico a la producción y gestión responsable de los residuos y desechos sólidos, cuyo contenido normativo y utilidad práctica deberá generar la reducción de los desperdicios al mínimo, y evitará situaciones de riesgo para la salud humana y calidad ambiental.
Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento Gaceta Oficial N°:5.568 del 31-12-2001	Regular la prestación de los servicios públicos de agua potable y de saneamiento, establecer el régimen de fiscalización, control y evaluación de tales servicios y promover su desarrollo, en beneficio general de los ciudadanos, de la salud pública, la preservación de los recursos hídricos y la protección del ambiente, en concordancia con la política sanitaria y ambiental que en esta materia dicte el Poder Ejecutivo Nacional y con los planes de desarrollo económico y social de la Nación
Ley del Sistema Nacional Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres Decreto Presidencial N° 1.557 . Gaceta Extraordinaria del 13 de noviembre de 2001	Regular la organización, competencia, integración, coordinación y funcionamiento de la Organización de Protección Civil y Administración de Desastres en el ámbito nacional, estadal y municipal. La Organización de Protección civil y Administración de Desastres formará parte del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo y de la Coordinación Nacional de Seguridad Ciudadana.
Ley Orgánica de Turismo. Gaceta Oficial. No. 38.215 de 23-06-2005	Promover y regular la actividad turística como factor de desarrollo sustentable del país, mediante el establecimiento de normas que garanticen la orientación, facilitación, el fomento, la coordinación y el control de la actividad turística, estableciendo los mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado en esta actividad. Así mismo, regular la organización y funcionamiento del Sistema Turístico Nacional. La actividad turística se declara de utilidad pública y de interés general, y sometida a las disposiciones de esta Ley las cuales tienen carácter de orden público. El Estado protegerá a través del ordenamiento jurídico vigente a los Capitales Nacionales y Extranjeros que sean invertidos en el Sector Turismo.
Ley de Transito Terrestre y su Reglamento. Gaceta Ext. N° 5.085 del 09-08-96 y Gaceta Oficial Ext. N° 5.240 del 26-6-98	Regula todo lo relativo al transito terrestre en vías públicas y privadas destinadas al uso permanente o casual. El reglamento establece las normas sobre la organización, distribución, control y vigilancia de la circulación y el transito.

Fuente. Elaboración propia

2.4.3.- Decretos y Reglamentos

En la legislación venezolana existen un conjunto de normas técnicas complementarias de la Ley Orgánica del Ambiente, las cuales constituyen herramientas importantes que deben ser tomadas en cuenta en los procesos de planificación y ordenamiento territorial-ambiental en el municipio. Estas normas regulan las actividades asociadas al desarrollo de proyectos y especifican rangos, valores y límites de tolerancia para las acciones que tienen que ver con aspectos técnicos de manera general y particular. Entre otras normas se mencionan:

- El Decreto N° 1.257 sobre las Normas sobre Evaluación Ambiental para Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, Gaceta Oficial N°. 35.946 de fecha 25-04-1996: establece que las evaluaciones se cumplirán como parte del proceso de toma de decisiones en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo, a los fines de la incorporación de la variable ambiental en todas sus etapas.

En el artículo 3, define la Evaluación Ambiental Específica como un estudio a evaluar la incorporación de la variable ambiental en el desarrollo de los programas o proyectos siguientes:

- Los que generan efectos localizados o específicos sobre el ambiente
- Los que se localizan en áreas fuertemente intervenidas
- Los que no requieren Estudio de Impacto Ambiental

- El Decreto N° 638 sobre las Normas sobre Calidad del Aire y Control de la Contaminación Atmosférica. Publicado en Gaceta Oficial N° 4.899. 19-05-95. Establece los lineamientos para el mejoramiento de la calidad del aire y la prevención y control de la contaminación producida por fuentes móviles generadoras de gases y partículas.

- El Decreto N° 2673, Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.532, del 19 de agosto de 1998, sobre Normas sobre Emisiones de Fuentes Móviles. Tiene como finalidad establecer los lineamientos o normas para las emisiones de escape y los vapores provenientes de las fuentes móviles.
- El Decreto N° 2216 del 23 de abril de 1992 sobre Normas para el Manejo de los Desechos Sólidos de Origen Doméstico, Comercial e Industrial o de cualquier otra naturaleza que no sean peligrosos, publicado en Gaceta Oficial No. 4.418 Extraordinario de fecha 27-04-92 . Señala la responsabilidad de los entes municipales en la gestión de las actividades respectivas mediante Ordenanzas sobre Ornato, Limpieza y Saneamiento Ambiental.
- El Decreto N° 2217 del 23 de abril de 1992 sobre Normas sobre el Control de la Contaminación Generada por Ruido. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.418 (Extraordinario) de 27 de abril de 1992. Establece las medidas para el control del ruido de actividades reguladoras de construcción o de reparaciones mayores de edificaciones y vías en zonas residenciales.
- El Decreto N° 883 del 18 de diciembre de 1995, sobre Normas para el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos. Gaceta Oficial N° 5.021 del 11 de octubre de 1995, establece las normas para la protección de cuencas hidrográficas, clasificación y control de los cuerpos de agua, y control de efluentes o vertidos susceptibles de degradar el medio acuático y alterar los niveles de calidad.

**CAPITULO III
EL MARCO METODOLOGICO**

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CAPITULO III

EL MARCO METODOLOGICO

La investigación se enmarca dentro de un conjunto de características que permitieron definir el marco general para su estudio.

3.1.- Diseño de la Investigación

La investigación se ubica de acuerdo a la estrategia empleada en un diseño de carácter documental y de campo. Arias (1999), al referirse a este tipo de investigación señala:

La investigación documental se basa en la obtención y análisis de datos provenientes de materiales impresos u otros tipos de documentos.

La investigación de campo consiste en la recolección de datos directamente de la realidad donde ocurren los hechos, sin manipular o controlar variable alguna.

Por ello la investigación realizada tuvo sus basamentos en ambas estrategias metodológicas, ya que se revisaron diversas fuentes secundarias de información entre ellas: material bibliográfico, hemerográfico, formatos electrónicos, informes, monografías y trabajos de grado que permitieron indagar sobre los antecedentes de estudios realizados por diversos autores sobre los tópicos o aspectos relacionados con el tema.

Igualmente como estrategia de campo se recogieron datos en forma directa de las fuentes primarias de los sujetos donde se presentó el problema de estudio.

3.2.- Nivel de la investigación

Referente al grado de nivel profundidad, la investigación es considerada de carácter exploratoria. Arias (1999), coincide con Baptista, et al (1995) al señalar que la investigación exploratoria es aquella que se efectúa sobre un tema u objeto poco conocido o estudiado, por lo que sus resultados constituyen una visión aproximada de dicho objeto. Estos estudios aumentan el grado de información de fenómenos desconocidos y llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular. El carácter exploratorio esta referido al caso venezolano y de algunos países latinoamericanos, ya que en países europeos y de Estados Unidos, existe una larga experiencia teórica y metodologica.

3.3.- Procedimiento metodológico

Para adelantar la investigación se adelantó un procedimiento básico tanto para el acopio de la información documental y la de campo para obtener los datos requeridos. En tal sentido se presentan las secuencias de cada de ellas.

3.3.1.- Secuencia de la etapa de la investigación documental: Según se observa en la figura 2, se adelantó el esquema teórico para el abordaje de la investigación. Contempló desde la escogencia y delimitación del tema, la selección y revisión bibliográfica, la organización y análisis de los datos obtenidos, así como la estructura de la monografía.

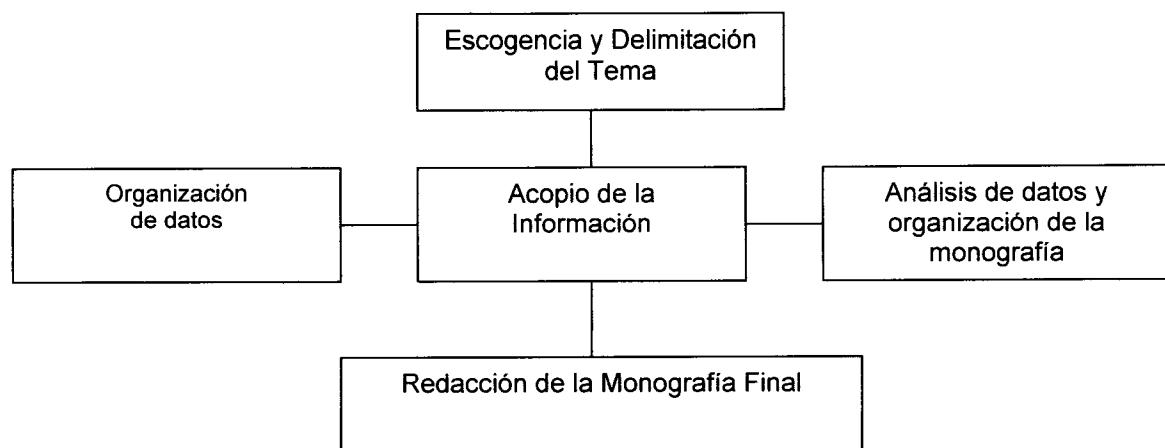


Figura. 2 .-Esquema para adelantar la etapa de investigación documental.
Elaboración propia.

3.3.2.- Secuencia de la etapa la investigación de campo. En la figura 3, se esquematiza la manera como se abordó la investigación de campo. Contempló desde la delimitación tanto del área y sujetos de estudio, la definición de variables a investigar, así como las técnicas e instrumentos para la recolección de información en la muestra seleccionada, el mecanismo para el análisis y presentación de los resultados.

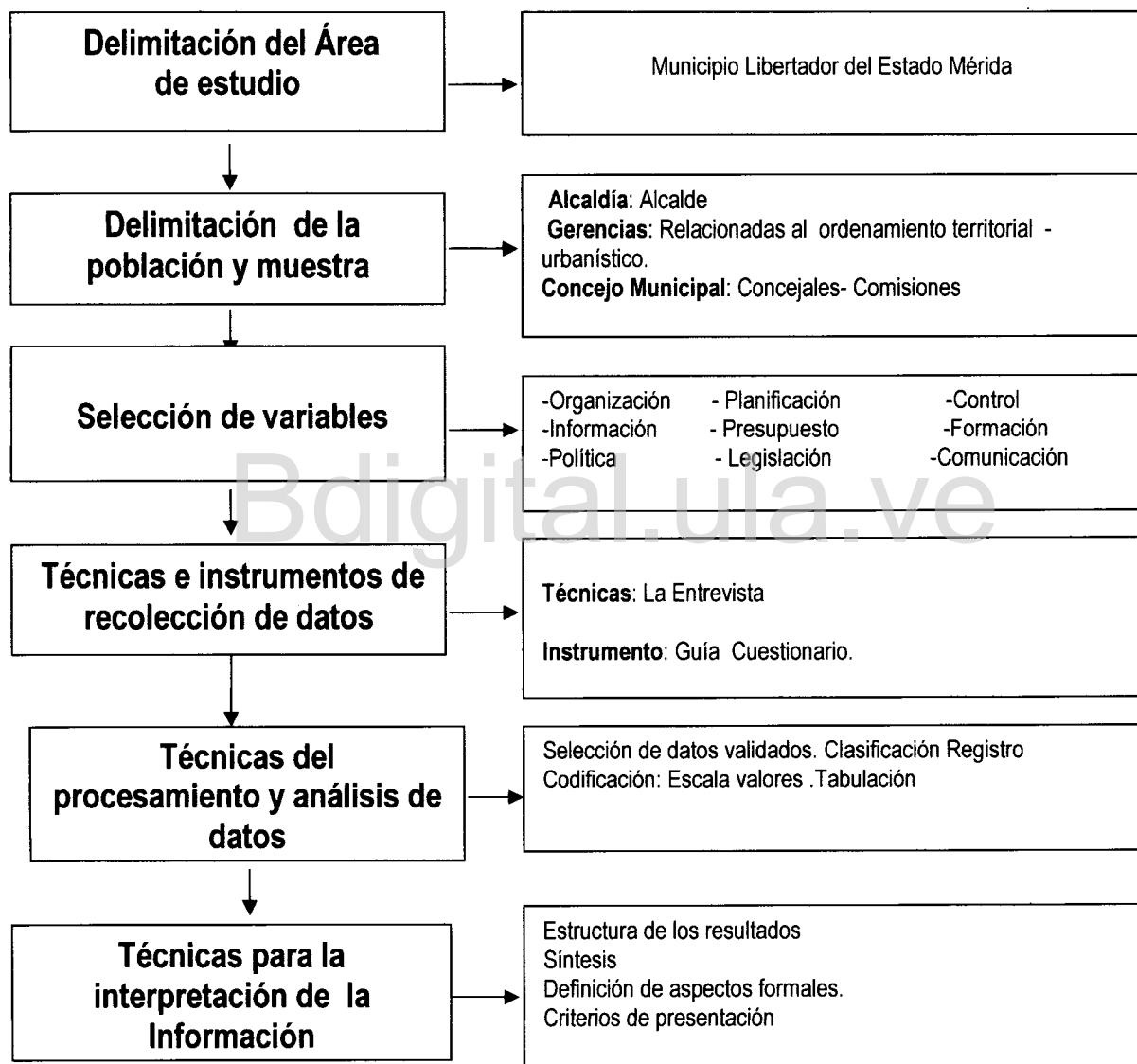


Figura.3 Esquema para adelantar la etapa de investigación de campo
Fuente: Elaboración propia

3.3.2.1.- Delimitación del área de estudio

El área de estudio la constituyó el ámbito del Municipio Libertador del estado Mérida.(Figura 4), ubicado en la Región de Los Andes y del Eje de Desarrollo Occidental de Venezuela. Corresponde a una unidad local en el marco del proyecto de la Zona Libre Cultural Científica y Tecnológica del estado Mérida, (ZOLCCYT), conjuntamente con los municipios Sucre, Campo Elías y Santos Marquina

El municipio Libertador se ubica en pleno núcleo central de la Cordillera de Mérida, con alta fragilidad ambiental. Su configuración físico natural constituye uno de los escenarios donde destaca la diversidad de recursos, el paisaje lateral aledaño a las montañas, los sitios socio-históricos y culturales, el crecimiento urbano progresivo, las actividades turísticas y recreativas, el movimiento estudiantil universitario y comercial, que ligadas a las acciones gubernamentales le confiere importancia como escenario principal dentro del contexto territorial con el resto de los municipio merideños.

En el municipio Libertador se asienta la ciudad de Mérida, sobre una meseta con depósitos aluviales localizada a 1.650 m.s.n.m. cortada por los cauces de los ríos Mucujún, Milla, Albarregas y Chama. Otras quebradas descienden por la vertiente izquierda del Parque Nacional Sierra Nevada y vertiente derecha del Parque Nacional Sierra de la Culata. Su base geológica es frágil con materiales del Precámbrico hasta el Cuaternario, atravesada por la falla de Boconó. Las vertientes hacia la zona noroeste de la ciudad son delimitadas por la Zona Protectora de la Cuenca del río Albarregas con restricciones ambientales para la ocupación de actividades urbanas.

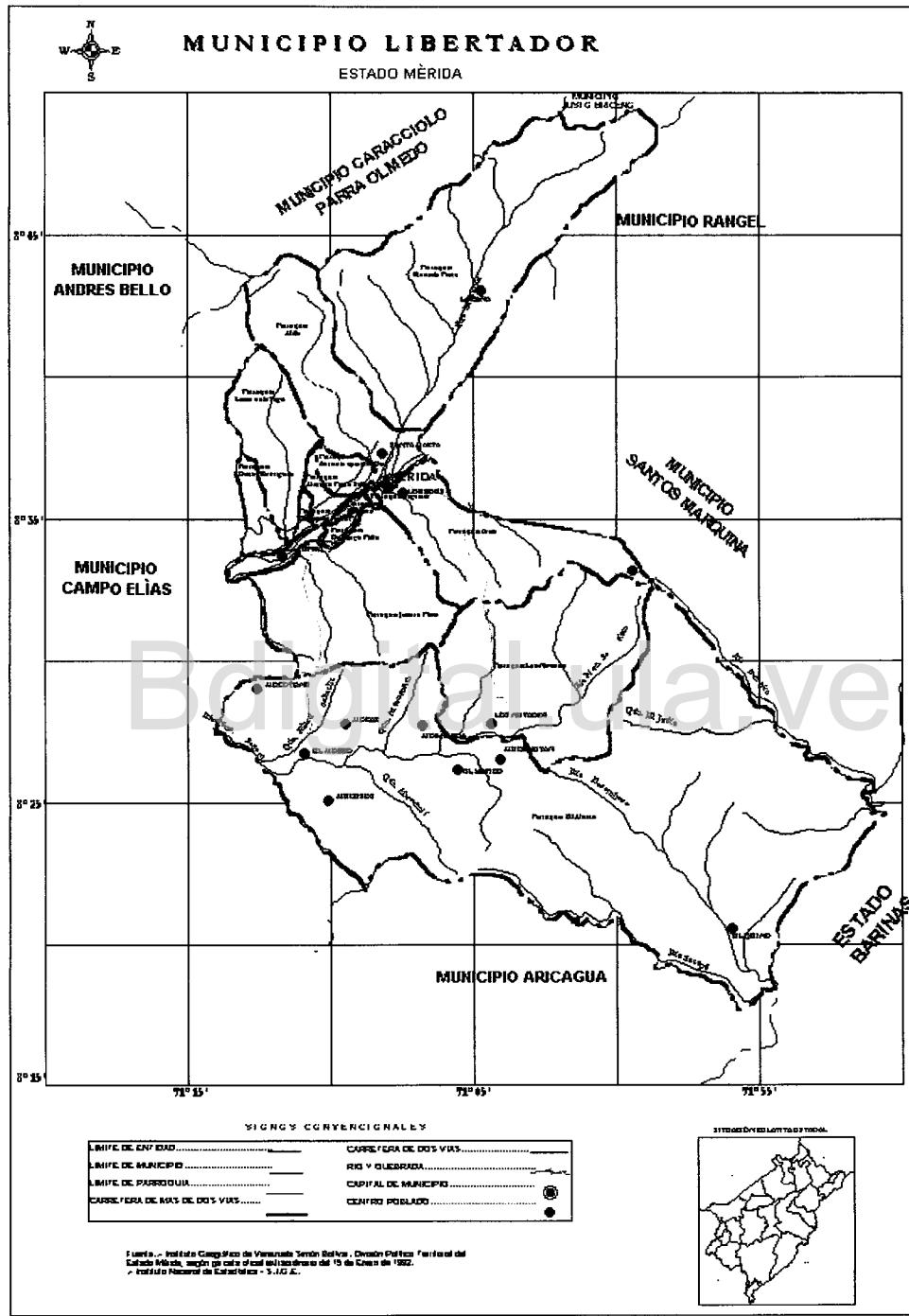


Figura 4. Mapa del municipio Libertador del Estado Mérida.
Fuente. Instituto Nacional Estadística. INE.2005

El municipio Libertador, sede de la ciudad de Mérida, capital homónima del estado, concentra la mayor proporción de población del estado, con 28,8 %, correspondiente a 204.879 habitantes distribuida en una superficie de 803 Km2, de acuerdo a las cifras obtenidas en el Censo Nacional de Población y Vivienda, del Instituto Nacional de Estadística (INE) del año 2005. En el cuadro 5 se aprecian los 23 municipios del estado Mérida y su distribución poblacional sobre la superficie territorial correspondiente. Aquí se observa que la mayor población y densidad corresponde al municipio Libertador, ámbito territorial objeto de estudio.

De acuerdo a la división política territorial del estado establecido en la Ley de Reforma Parcial de la Ley de División Político Territorial del Estado Mérida (1998), el Municipio Libertador está conformado por 15 parroquias, que comparten parte de su territorio entre el ámbito urbano y el rural respectivamente. El área urbana donde se asienta la ciudad se encuentra delimitada por una poligonal, aprobada en el Plan de Ordenación Urbanística para los Municipios Libertador, Santos Marquina y Campo Elías(POU,2000) y prevista en el Plan de Desarrollo Urbano Local(2003), actualmente en formulación.

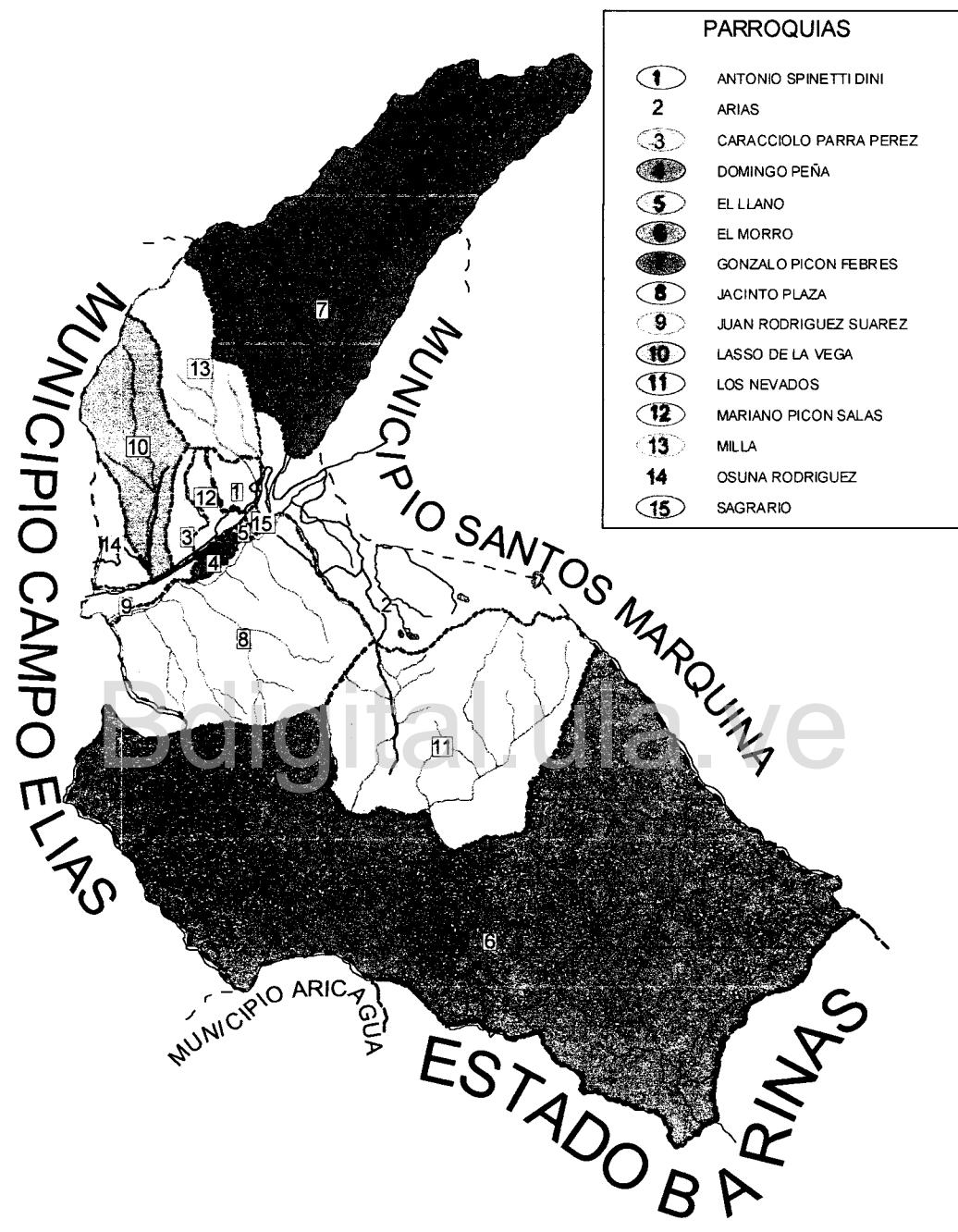
Los centros poblados del espacio rural de éste ámbito territorial municipal se ubican en Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAES), específicamente dentro del Parque Nacional Sierra Nevada, que incluyen las parroquias Los Nevados y El Morro; la Parroquia Gonzalo Picón Febres, se localiza dentro del área de la Zona Protectora de la Cuenca del Río Mucujún, limitando con la poligonal del Parque Nacional Sierra de la Culata.

Cuadro 5.- Distribución de la población por municipio del estado Mérida. Número de Parroquias por Municipio

MUNICIPIOS	CAPITAL	POBLACION (HAB)	%	SUPERFICIE (Km2)	DENSIDAD (HAB/KM2)	Nº PARROQUIAS
ALBERTO ADRIANI	EL VIGIA	106.084	14.8	683	155.3	07
ANDRES BELLO	LA AZULITA	11.652	1.6	398	29.2	00(*)
ANTONIO PINTO SALINAS	SANTA CRUZ DE MORA	23.276	3.3	348	66.8	02
ARICAGUA	ARICAGUA	4.383	0.6	494	8.8	01
ARZOBIISPO CHACON	CANAGUA	14.025	2.0	1.659	8.4	06
CAMPO ELIAS	EJIDO	82.397	11.5	609	135.2	07
CARACCIOLIO PARRA Y O.	TUCANI	22.524	3.1	689	32.6	01
CARDENAL QUINTERO	SANTO DOMINGO	7.833	1.1	350	22.3	01
GUARAQUE	GUARAQUE	8.402	1.2	533	15.7	03
JULIO CESAR SALAS	ARAPUEY	12.207	1.7	202	60.4	01
JUSTO BRICEÑO	TORONDOY	5.200	0.7	509	10.2	01
LIBERTADOR	MERIDA	204.879	28.8	803	255.1	15
MIRANDA	TIMOTES	19.760	2.8	408	48.4	03
OBISPO RAMOS DE LORA	SANTA ELENA DE ARENALES	20.873	2.9	321	65.0	01
PADRE NOGUERA	SANTA MARIA DE CAFARO	2.494	0.3	206	12.1	00(*)
PUEBLO LLANO	PUEBLO LLANO	9.532	1.3	89	107	00(*)
RANGEL	MUCUCHIES	15.206	2.1	517	29.4	04
RIVAS DAVILA	BAILADORES	16.001	2.2	182	87.9	01
SANTOS MARQUINA	TABAY	13.795	1.9	192	71.8	00(*)
SUCRE	LAGUNILLAS	44.418	6.2	946	46.9	05
TOVAR	TOVAR	32.805	4.8	184	178.2	04
TULIO FEBRES CORDERO	NUEVA BOLIVIA	28.437	4.0	560	50.7	03
ZEA	ZEA	9.085	1.3	122	74.4	01
TOTAL	-----	716.268	100.0	11.300	63.3	67

Fuente : Elaboración propia a partir de Censo Nacional Población y Vivienda INE 2001 y Reforma Parcial Ley de División Político Territorial del Estado Mérida, 1998, extraordinaria N° 89 del 29 Junio 1998. (*): Existen municipios que no poseen parroquias, sino capitales.

Figura.- 5 .-El Municipio Libertador del estado Mérida y sus 15 Parroquias



Fuente.- Municipio Libertador Mérida. Departamento Sala de Tierras. 2005.

En el cuadro 6 se presenta la distribución poblacional de las parroquias existentes en el municipio Libertador.

Cuadro 6. Distribución poblacional, superficie y densidad de las Parroquias del Municipio Libertador del Estado Mérida.

PARROQUIAS	POBLACION (HAB)	SUPERFICIE (KM2)	DENSIDAD (HAB/KM2)
ANTONIO SPINETTI DINI	26.463	8	3307.87
ARIAS	13.470	72	187.08
CÁRACCIOLLO PARRA PEREZ	10.611	3	3.537
DOMINGO PEÑA	21.188	3	7062.66
EL LLANO	9.953	2	4.976.5
GONZALO PICON FEBRES	5.466	183	29.86
JACINTO PLAZA	25.956	91	285.23
JUAN RODRIGUEZ SUAREZ	15.073	6	2512.16
LASSO DE LA VEGA	12.559	40	313.97
MARIANO PICON SALAS	15.253	7	2.179
MILLA	20.861	54	386.31
J.J. OSUNA RODRIGUEZ	19.335	12	1611.25
SAGRARIO	6.644	1	6.644
EL MORRO	1.406	159	8.84
LOS NEVADOS	641	162	3.95
	204.879	803	255.14

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo Nacional Población y Vivienda. INE 2001, basado en la reforma Parcial Ley de División Político Territorial del Estado Mérida, Gaceta extraordinaria Nº 89 del 29 Junio 1998.

3.3.2.2.- Delimitación de la población y muestra.

3.3.2.2.1.- Selección de la población

Ramírez(1998) al hacer referencia de lo que representa la población en una investigación, señala que ésta forma parte del universo mas no se confunde con él, es por tanto un subconjunto del universo conformado con atención a un determinado numero de variables que se van a estudiar con respecto al resto de los integrantes del universo.

La población de estudio la constituyo la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, como la principal dependencia administrativa de la gestión pública local, estructurada por cada una de las dependencias y gerencias que permiten adelantar los fines y objetivos.

3.3.2.2.2.- Muestra

Chávez, (1994) al referirse a lo que significa una muestra señala que es una porción representativa de la población que permite generalizar sobre esta los resultados de una investigación, ésta es la conformación de unidades dentro de un subconjunto que tiene por finalidad integrar las observaciones (sujetos, objetos, situaciones, instituciones, organizaciones o fenómenos, como parte de una población.

Para el caso de la investigación realizada se aplicó un muestreo de tipo no probabilístico. Baptista, et al (1995), señalan que este muestreo se caracteriza porque la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características del investigador o del que hace la muestra. Aquí el procedimiento no es mecánico, ni en base a formulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones de una persona o grupo de personas. En nuestro caso se seleccionaron:

- El despacho del Alcalde como primera entidad que adelanta las funciones ejecutivas en materia de organización, políticas, planificación y presupuesto para el logro de los fines del municipio.
- La entidad dentro de la Alcaldía responsable del Ordenamiento Territorial y Urbanístico, encargada directamente de la gestión ambiental municipal a través de sus departamentos, en éste caso la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, y dentro de ella a 7 de las 8 Jefaturas relacionadas al aspecto ambiental y urbanístico.

En el cuadro 7 se presenta la muestra seleccionada dentro de la población investigada.

Cuadro 7.- Muestra seleccionada dentro de población investigada.

Órganos de Gestión	Sujeto responsable	Área
Despacho de Alcalde	Alcalde	Ejecutiva
Gerencia Territorial y Urbanística	Jefatura de conservación ambiental	Ambiente
	Jefatura de planificación urbanística	Urbanismo
	Jefatura de inspección y control	Urbanismo
	Jefatura de catastro urbano	Urbanismo
	Jefatura de obras publicas	Urbanismo
	Jefatura de catastro	Catastro
	Jefatura de Servicios Generales	Urbanismo

Fuente: Elaboración propia en base a la Reforma del Manual de Organización y Funciones del Concejo y la Alcaldía Libertador, Decreto N° 62 Gaceta Oficial N° 95 del 17-07-03.

3.3.2.3.- Selección de variables investigadas

Para adelantar la investigación se seleccionaron nueve variables relacionadas con el proceso de gestión ambiental. Para la evaluación de cada una de ellas se revisó la existencia o ausencia de un grupo de aspectos que la caracterizan de manera cualitativa dentro de un contexto general. Estas variables mantuvieron correlación y coherencia con las interrogantes formuladas y objetivos específicos a lograr en la investigación.

En el cuadro 8 se presenta las variables estudiadas, a través de un esquema metodológico propio que permite relacionarlas de manera integrada dentro de la gestión ambiental con cada uno de los objetivos específicos de la investigación, igualmente su definición operacional y los indicadores que permiten evidenciar su existencia .Los ítems o preguntas realizadas que se formulan en el cuestionario forman parte de la reflexión propia, así como del instructivo metodológico para evaluar la capacidad de gestión ambiental de los municipios colombianos, adelantado por el Instituto de Estudios Ambientales de Colombia, 2002(IDEA).

Cuadro 8.- Sistema de variables establecidas en la investigación

Objetivos específicos	Variables	Definición	Operacional	Indicadores	Item
Determinar dentro del organigrama administrativo de la Alcaldía Libertador la instancia que actúa en materia de gestión ambiental.	Organización Ambiental	Estructura administrativa y funcional con atribuciones y responsabilidades en gestión ambiental.		Grado de organización y estructura funcional. Documento sobre las responsabilidades y funciones del personal que Presencia de personal formado sobre las competencias ambientales. Manual de procedimientos de las actividades internas. Evidencia de asesoría para la organización.	1.- 2.- 3.- 4.- 5.- 6.-
Conocer la información ambiental disponible En el municipio Libertador traducido en fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.	Información Ambiental	Conjunto de elementos que permitan identificar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades que posee el municipio respecto a problemas ambientales y elementos de gestión requeridos para la toma de decisiones.		Documento sobre el diagnóstico actual de los problemas ambientales. Presencia de entes que aportan información sobre aspectos ambientales Mecanismos para la recolección, registro y documentación de la información. Dependencia interna que compila y despliega la información ambiental.	7.- 8.- 9.- 10.- 11.- 12.- 13-
Conocer la existencia de una Política ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos que guíen las actuaciones ambientales.	Política Ambiental			Declaración de principios de la intención tanto para la organización como para el público, escrita y difundida referente a los aspectos ambientales del municipio.	14- 15.- 16.- 17.- 18.- 19.- 20.-

Fuente.- Elaboración propia,2004.

Cuadro 8.- Sistema de variables establecidas en la investigación (continuación)

Objetivos específicos	Variables	Definición Operacional	Indicadores	Ítem
Determinar la existencia de un Plan de gestión ambiental como instrumento de la planificación local.	Planificación Ambiental	Conjunto de Planes, programas y proyectos que permitan hacer viable mediante objetivos y metas en el tiempo, las actividades, estrategias y medios para el alcance de lo establecido en materia ambiental.	Plan Operativo Anual. Documento escrito sobre existencia de un Plan de Gestión Ambiental, adecuado al corto, mediano y largo plazo.	21.- 22.- 23.- 24.- 25.- 26.- 27.- 28.- 29.- 30.- 31.- 32.- 33.- 34.- 35.- 36.- 37.-
Conocer el recurso presupuestario que posee el municipio para hacer viable la planificación ambiental dentro de sus actuaciones.	Presupuesto Ambiental		Recursos necesarios para el cumplimiento operativo de la planificación ambiental establecida.	
Identificar los instrumentos legales del municipio para poder cumplir con sus actuaciones ambientales en el marco de su gestión.	Legislación Ambiental		Marco legal que permite instrumentar la gestión ambiental en el municipio.	

Fuente.- Elaboración propia,2004

Cuadro 8.- Sistema de variables establecidas en la investigación (continuación)

Objetivos Específicos	Variables	Definición Operacional	Indicadores	Item
Conocer los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar impactos.	Control Ambiental	Procedimientos para mantener las actuaciones internas y externas dentro de límites establecidos en los planes ambientales y leyes a fin de avalar, corregir o modificar.	Instrumentos, mecanismos para controlar y regular las actividades susceptibles de degradar el ambiente municipal.	38- 39.- 40.- 41.- 42.-
Determinar la presencia de un plan de formación ambiental interno y externo como herramienta de capacitación ambiental.	Formación Ambiental	Procedimiento que permita la concientización y capacitación interna y externa para las actuaciones y responsabilidades frente a la gestión ambiental compartida y participativa.	Plan de Formación ambiental para la concientización y capacitación para fortalecer la gestión ambiental a nivel interno y externo.	43.- 44.- 45.- 46.- 47.-
Determinar la presencia de un plan de comunicación que divulgue los logros y resultados de la gestión ambiental adelantada.	Comunicación Ambiental	Procedimiento para establecer canales internos y externos para recibir, documentar y responder referente a los aspectos relativos a sus actuaciones y a la gestión ambiental en general.	Plan de Comunicación Ambiental para la promoción y divulgación de logros y resultados de la gestión ambiental adelantada.	48- 49.- 50.- 51.- 52.-

Fuente.: Elaboración propia,2004.

3.3.2.4.- Técnicas e instrumentos de recolección de los datos.

3.3.2.4.1.- Técnicas

Según Arias (1999), las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de obtener la información pertinente a las variables involucradas, empleándose entre otras: la observación directa, la encuesta en sus dos modalidades (entrevista o cuestionario), el análisis documental y análisis de contenido.

López (1999), refiere que la entrevista es una conversación verbal entre dos o más seres humanos (entrevistador y entrevistado), cuya finalidad es lo que en verdad le otorga tal carácter, es una forma de comunicación interpersonal orientada a la obtención de información sobre un objetivo definido.

Nahoum (1985), citado por López(1999) señala que la entrevista es un intercambio verbal, que ayuda a reunir los datos durante un encuentro, de carácter privado y cordial, donde una persona se dirige a otra y cuenta su historia, da versión sobre los hechos y responde a preguntas relacionadas con un problema específico.

Harrison (1996), refiere que una entrevista es una técnica empleada para la recolección de datos con el fin de evaluar o auditar sistemas, procesos o actividades, de donde se desprenden datos que se transformarán en información. Las entrevistas pueden ser formales, cuando se emplean cuestionarios o informales cuando se realizan por ejemplo debates o foros.

En nuestra investigación se utilizó la entrevista, la cual se aplicó a cada una de las personas seleccionadas dentro de la muestra establecida.

3.3.2.4.2.- Instrumentos

Referente a los instrumentos Arias (1999), señala que éstos son los medios materiales empleados para recoger y almacenar la información. Ejemplos de instrumentos lo constituyen: fichas, formatos de cuestionario, guías de entrevista, lista de cotejo, grabadores, escalas de actitudes u opinión (tipo likert), entre otras.

Según Hurtado (2000), un cuestionario es un instrumento que agrupa una serie de preguntas relativas a un evento, situación o temática particular sobre el cual el investigador desea obtener información.

En nuestro caso se empleó el formato de cuestionario, conformado por un conjunto de ítems relacionados a cada una de las variables establecidas en los objetivos específicos a lograr relacionados a la situación de la gestión ambiental municipal. En el anexo 1 se muestra el modelo de cuestionario utilizado en la investigación con las variables para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida

3.3.2.5.- Técnicas para el procesamiento y análisis de datos

Según Hurtado (2000), el análisis de datos constituye un proceso que involucra la clasificación, el procesamiento y la interpretación de la información obtenida durante su recolección, con el fin de llegar a conclusiones específicas en relación a las variables en estudio y dar respuestas a las preguntas formuladas en la investigación.

En nuestro caso una vez hecha la recolección de datos aportados por los entrevistados y asentados en el formato cuestionario, se procedió a clasificar la información de acuerdo a las variables definidas en función del instrumento aplicado a cada uno de los sujetos seleccionados.

Para presentar los resultados de cada una de las variables se diseñaron nueve matrices particulares relacionadas a las mismas. En cada una de ellas se escribió lo encontrado en base a la presencia o ausencia de los elementos u aspectos a comprobar, que permitieron luego de su revisión, obtener la información de las condiciones actuales de cada una de ellas y establecer su calificación particular.

Luego de los resultados de las nueve variables evaluadas, se obtuvo estableció en base a los resultados, la calificación general del proceso de Gestión Ambiental en el Municipio Libertador del estado Mérida, objetivo del estudio.

Para la valoración y calificación de cada una de las variables estudiadas se estableció una escala de numeración del 1 al 5, que responden a la presencia de los aspectos o elementos considerados para cada variable. En el cuadro 9 se presenta la escala de puntuación y valoración correspondiente.

Cuadro 9.- Escala de numeración y calificación para evaluar el grado de adecuación de las variables estudiadas.

Puntuación	Descripción	Calificación
1	El aspecto o elemento no se encuentra presente o es débil su consideración.	Ausente o muy bajo
2	El aspecto o elemento se encuentra presente algunas veces, pero su nivel de definición es poco adecuado en relación a la esencia de lo que se comprueba.	Bajo
3	El aspecto o elemento se encuentra presente, pero su nivel de definición es general y no permite orientar la variable de manera precisa.	Moderado
4	El aspecto o elemento se encuentra presente, su nivel de definición es aceptable en relación a la esencia de la variable que se comprueba.	Alto
5	El aspecto o elemento se encuentra presente, su nivel de definición es claro, preciso y adecuado, calificándose como óptimo, permitiendo orientar con detalle las condiciones de la variable que se comprueba.	Muy alto

Fuente. Elaboración propia. Modificada de Ablan, 2000

Para expresar gráficamente la ubicación del elemento en cuanto al grado de calificación de adecuación en la variable considerada, se diseño una escala gráfica dividida en segmentos considerados dentro de las siguientes magnitudes:

Tabla de valoración

Puntuación	Calificación	Valor Numérico
1	Ausente o muy Bajo	1- 20
2	Bajo	21-40
3	Moderado	41-60
4	Alto	61-80
5	Muy Alto	81-100

La lectura de las matrices de ponderación se hizo por filas, donde se ubican los elementos o aspectos a comprobar por cada variable, asignándose una calificación, sobre la base de la escala elaborada para tal fin. La proporción de cada aspecto se obtuvo al dividir el valor asignado de acuerdo a la escala multiplicado por cinco (5) que es el valor máximo, multiplicado por cien (100).

La calificación para la variable en estudio se obtuvo al dividir la sumatoria de la puntuación de cada aspecto evaluado, entre la sumatoria de la máxima puntuación, definiéndose el estado actual de la variable de acuerdo a la escala elaborada.

Es importante señalar que los elementos o aspectos que se comprobaron fueron de naturaleza cualitativa relacionados con la presencia o ausencia de los elementos evaluados, revelando evidencias sobre documentos, informes, listas, normas estructuras, espacios, aspectos visibles, mecanismos, procedimientos, acciones y actitudes entre otras dentro de la población y muestra evaluada.

En el cuadro 10 se presenta el modelo básico de las matrices para evaluar cada una de las nueve variables analizadas. En el cuadro 11 se presenta el modelo de esta matriz que pondera la Gestión ambiental en el municipio.

Cuadro 10. Matriz para la evaluación de las variables dentro de la gestión ambiental en el municipio Libertador Mérida.

Nivel de Decisión: (1)	Sujeto: (2)
Dimensión: (3)	Variable: (4)
Interrogante articulada a la variable: (5)	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: (6)	

Nº	Comprobación-Aspectos (7)	Resultados(8)	Puntuación (9)	Puntuación Máxima(10)	Proporción (%) (11)	Calificación (12)
1	X1					
2	X2					
3	X3					
4	X4					
5	X5					
N	XN					
TOTAL						

(1): Nivel de decisión dentro del Sujeto de Estudio(Ejecutivo, operativo, Técnico, legislativo)

(2): Sujeto que responde las interrogantes del cuestionario referidas a la variable.

(3): Dimensión de la variable

(4): Variable evaluada.

(5): Interrogante referida a la variable que se evalúa.

(6): Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante referida a la variable que se evalúa.

(7): Interrogantes específicas que permiten evaluar la Variable en referencia. Cuestionario Anexo 1

(8): Resumen síntesis del aspecto o elemento encontrado al evaluar cada variable.

(9): Puntuación de acuerdo a la escala de numeración y calificación

(10): Máxima puntuación según la escala de numeración.

(11): Proporción obtenida dividiendo los puntos asignados, entre la máxima puntuación (5) , por 100.

(12): Calificación de acuerdo a la escala de numeración.

Cuadro 11. Matriz de ponderación para la evaluación integral de la gestión ambiental en el Municipio Libertador Mérida.

Nivel de Decisión: (1)	Sujeto: (2)
Dimensión: (3)	Variable: (4)
Interrogante articulada a la variable principal: (5)	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante principal: (6)	

Nº	Variables (7)	Resultados(8)	Puntuación (9)	Puntuación Máxima(10)	Proporción (%) (11)	Calificación (12)
1	X1					
2	X2					
3	X3					
4	X4					
5	X5					
N	XN					
TOTAL						

(1): Nivel de decisión dentro del Sujeto de Estudio (Ejecutivo, operativo, Técnico, legislativo)

(2): Sujeto que responde las interrogantes del cuestionario referidas a la variable.

(3): Dimensión de la variable

(4): Variable evaluada.

(5): Interrogante referida a la variable que se evalúa.

(6): Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante referida a la variable que se evalúa.

(7): Variables evaluadas.

(8): Resumen síntesis de los resultados encontrados en cada variable evaluada.

(9): Puntuación total obtenida en cada variable

(10): Puntuación máxima obtenida de cada variable.

(11): Obtenida dividiendo la columna (9) entre columna (10).

(12): Calificación de acuerdo a la escala de numeración.

3.3.2.6 - Técnicas para la interpretación de la información.

Baptista, et al (1995), señalan que el análisis de contenido es una técnica de investigación para hacer inferencia válida y confiable de datos respecto a su contexto. Se efectúa por medio de la codificación, que es el proceso a través el cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas a unidades que permiten a su descripción y análisis preciso.

Para interpretar la información obtenida y derivar conclusiones correlacionada con la sustentación teórica evaluada, se realizó un análisis del contenido de los resultados obtenidos de cada variable evaluada y la ponderación de la gestión integral ambiental, permitiendo mediante la síntesis como técnica dar respuesta a las interrogantes formuladas y objetivos formulados para el abordaje de la investigación.

Bdigital.ula.ve

CAPITULO IV
PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CAPITULO IV

PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS

La evaluación realizada en el ámbito de estudio a los sujetos y población estudiada, periodo 2004-2005, permitió conocer la realidad existente del desenvolvimiento de la gestión ambiental en el Municipio Libertador Mérida. Para una mejor interpretación de los resultados, se presentaron los mismos de acuerdo a cada una de los aspectos establecidos para evaluar la misma. La recopilación de la información estuvo orientada por las interrogantes principales y específicas, articuladas a los objetivos a lograr, todo ellos en función de hacer un análisis específico y luego integrar en un todo conjunto para definir el perfil de la gestión ambiental para el ámbito estudiado. Es importante señalar que durante este periodo evaluado, estaba ocurriendo un proceso de transición entre la culminación y el inicio de dos gestiones administrativas municipales diferentes (culminaba la gestión 2000-2004 y se iniciaba la gestión 2004-2008).

4.1.- Organización Ambiental

Dentro de esta variable se hizo énfasis en conocer el grado de organización, responsabilidades y funciones dentro de las competencias establecidas para adelantar la gestión ambiental de acuerdo a su marco legal institucional. En tal sentido, la evaluación realizada permitió identificar sus principales aspectos encontrados, sintetizados en el cuadro 12 .

Cuadro 12. Matriz de Comprobación para la Evaluación de la Organización Ambiental en el Municipio Libertador.

Nivel de Decisión: Ejecutiva		Sujeto: Alcalde – Gerencia General	
Dimensión: Organización		Variable: Organización Ambiental.	
Interrogante articulada a la variable: ¿Cuál es dentro del organigrama administrativo de la Alcaldía Libertador, la instancia que actúa en materia de gestión territorial y ambiental?		Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Determinar dentro del organigrama administrativo de la Alcaldía Libertador, la instancia competente que actúa en materia de gestión territorial y ambiental.	
Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación
		Puntuación Máxima	Proporción
1	Existe dentro de la estructura funcional de la Alcaldía Libertador una dependencia que cumpla con las competencias establecidas en materia ambiental municipal ?.	La Alcaldía Libertador cuenta con la Gerencia Territorial y Urbanística. De ella Dependen 7 Jefaturas, entre las cuales figura el Departamento de Conservación Ambiental.	4
2	En la estructura de la organización y del grupo que adelanta funciones a en materia ambiental, existe claridad en cuanto a las líneas de autoridad y responsabilidades?	Existe La Ordenanza que rige el funcionamiento de la Alcaldía. No existen manuales de funciones internas.	5
3	Dispone la dependencia ambiental, si la hubiese, de documento escrito, conocido y difundido por los funcionarios, de las responsabilidades particulares sobre la materia ambiental?	Tanto la Gerencia como el Departamento Ambiental, se rigen por la Constitución Nacional, Leyes Orgánicas. No existe un documento escrito sobre la materia.	2
4	Existen dentro de la dependencia municipal ambiental un personal suficiente, adecuado, formado y calificado para las funciones y responsabilidades frente al manejo ambiental municipal?	Tanto la Gerencia como el departamento disponen de personal con conocimientos en planificación, gerencia, inspección, control y educación de acciones ambientales.	5
5	Se dispone de manuales de procedimientos. Solo existe para la planificación, ejecución y control de actuaciones propias en el cumplimiento de las Competencias asignadas por ley?	No existen manuales de procedimientos. Solo existe planillas elaboradas para las actuaciones internas.	1
6	Se dispone de asesores y consultores externos para la conformación de acciones, actividades y proyectos en materia legal y administrativa propias del proceso ambiental?	Tanto la Gerencia Urbanística como el Departamento Ambiental, se asesoran de Comisiones e instituciones públicas y privadas.	5
TOTAL		13	30
43			Moderado

Para el año 2004 la estructura organizativa y funcional de la Alcaldía y Concejo del Municipio Libertador venia de ser modificada al reformarse el Manual de Organización y Funciones del Concejo y Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, Decreto Nº 62, Gaceta Municipal Nº 95 Extraordinaria, del 17 julio 2003. La organización y funciones de las diversas comisiones que conforman el Concejo Municipal sufrieron modificaciones al reformarse la Ordenanza del Reglamento Interior y de Debates del Concejo Municipal Libertador del estado Mérida, publicada en Gaceta municipal Nº 93 Extraordinaria del 30 de Mayo del 2003.

En el ámbito legislativo aumentaron de 7 a 9 comisiones en el Concejo Municipal para adelantar el trabajo de responsabilidades parlamentarias en la elaboración, discusión y propuesta de instrumentos legales.

En las figuras 6 y 7 se presentan estas estructuras de la gestión administrativa y legislativa municipal con énfasis en la gestión territorial – urbanística donde se desenvuelven las actuaciones ambientales.

Con estas disposiciones se reorganizan los esquemas de gestión que regían la institución municipal desde 1996, permitiendo según los resultados obtenidos, definir que esta función operativa es considerada como moderada.

Esta reorganización originó implicaciones en lo referente a la gestión ambiental y territorial. En el ámbito administrativo se redujeron de 15 direcciones a 8 gerencias municipales, dependientes de un a gerencia general.

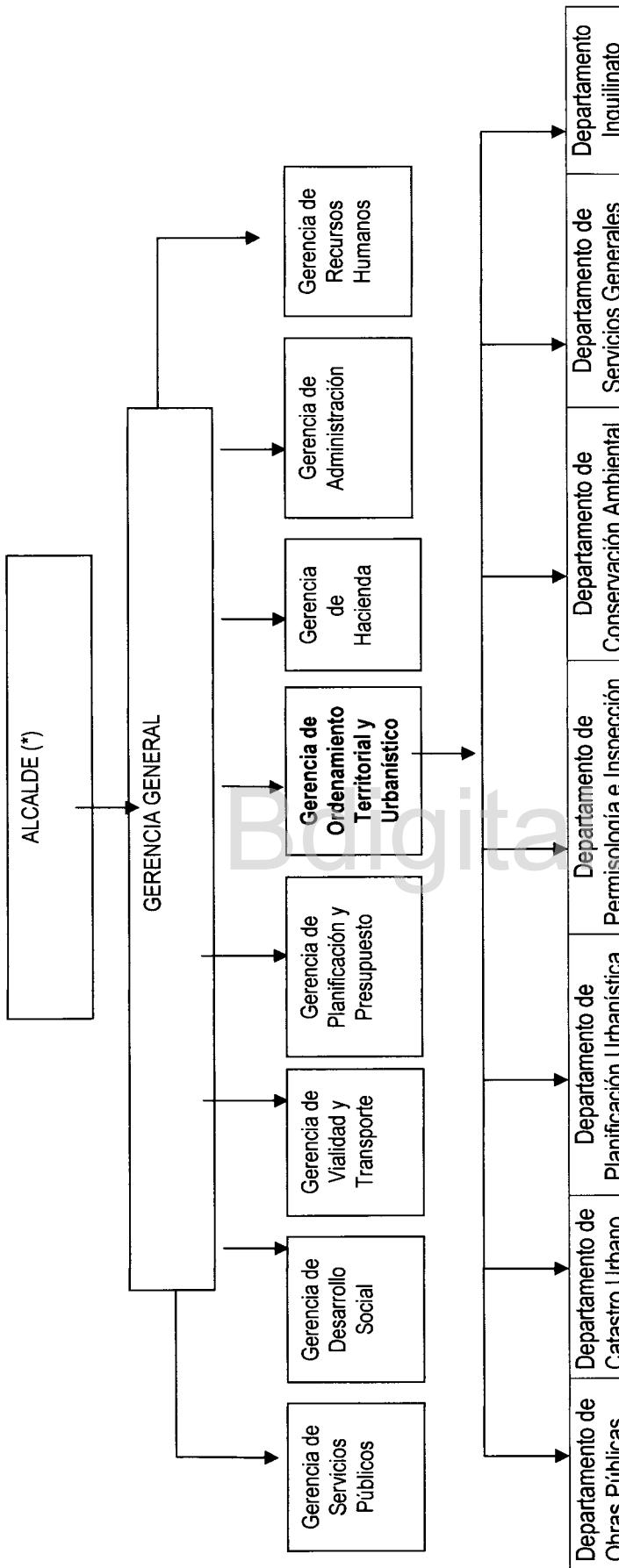


Figura.6 - Estructura de la Alcaldía Libertador Mérida como Órgano Administrativo.
Fuente. Elaboración propia en base a información de la Unidad de Investigación y Control de la Gestión.2004.

(*): Desde Agosto del año 2000, por Decreto Municipal, fue modificada la estructura Organizativa de la Alcaldía de Libertador Mérida pasando de Direcciones a Gerencias. Existe una gran Gerencia General de la que dependen ocho gerencias básicas: Tres (3) relacionadas con el aspecto presupuestario, tres(3) relacionadas con servicios sociales, una(01) relacionada con el manejo interno de personal y una(01) gerencia relacionada al proceso de ordenamiento territorial , de la que dependen cinco(07) departamentos afines al proceso urbanístico-ambiental. El aspecto ambiental es llevado adelante por el Departamento de Conservación Ambiental, con rango inferior y sin posibilidades de tomar decisiones directas en el proceso de Gestión Municipal.

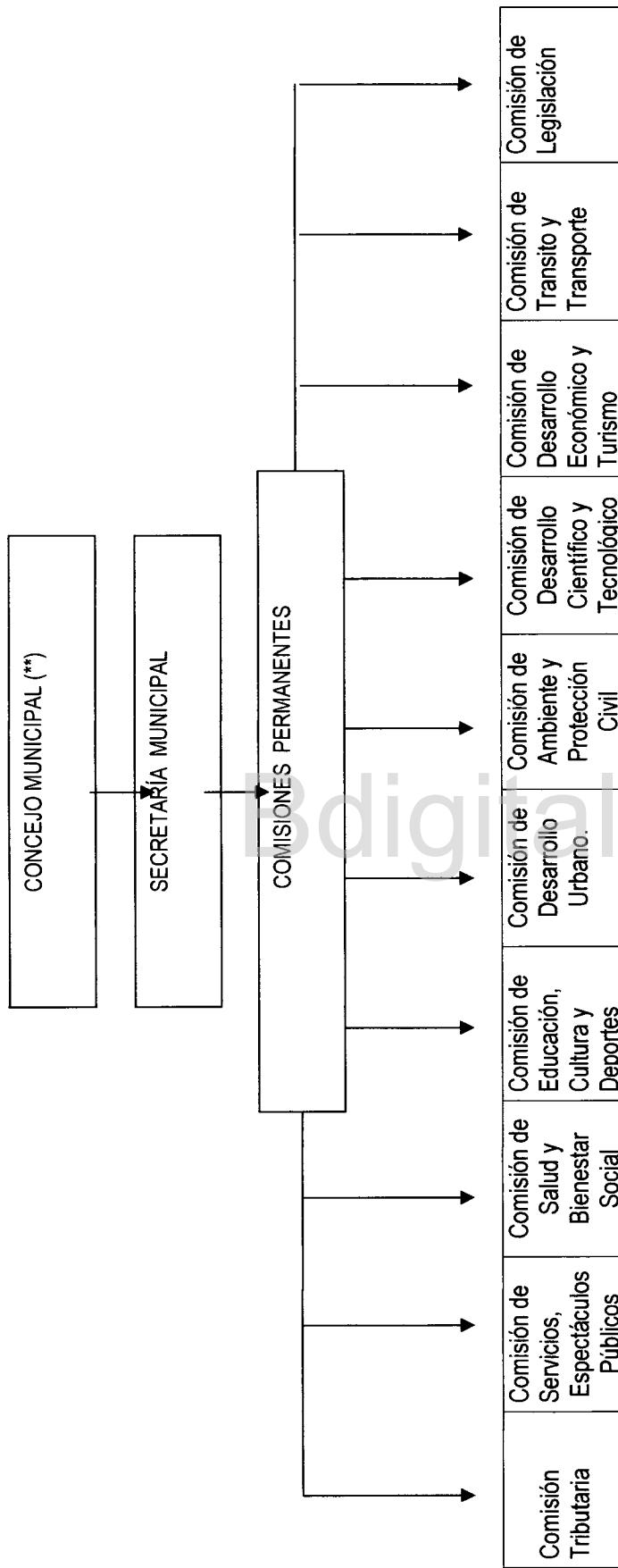


Figura 7.- Estructura del Concejo Municipal Libertador Mérida como Órgano legislativo.
Fuente. Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Municipal.2004.

(**): Desde Junio del año 2003, por Ordenanza Municipal, fue reformado el Reglamento Interior de Debates del Concejo Municipal Libertador, modificando la estructura Organizativa, el número de Comisiones permanentes y funciones. La Cámara Municipal la preside el Alcalde de acuerdo al artículo 77 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cada una de las comisiones permanentes la preside un concejal, quien tiene la responsabilidad de asesorar a la Cámara en materias acordes a su competencia en la Comisión, así como a investigar y comunicar las encomiendas de la Cámara. Tanto la Comisión de Ambiente y Defensa Civil como de Desarrollo Urbano, tienen responsabilidades en materia urbanística y ambiental, proponiendo y discutiendo instrumentos legales para guiar las actuaciones del municipio en éstas materias. El resto de las Comisiones mantienen relación con implicaciones indirectas sobre el proceso de gestión ambiental.

Como se aprecia en la Figura 6, es a la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico a quien le compete la toma de las decisiones en materia de Gestión Ambiental con el apoyo de siete(7) departamentos que contribuyen directa o indirectamente en el proceso ambiental ellas son:: Planificación Urbana, Catastro Urbano, Ingeniería e inspección, Obras Municipales, Servicios Generales, Inquilinato y Conservación Ambiental. El objetivo de ésta Gerencia y sus departamentos son los siguientes:

- **Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico**

Planificar, coordinar, supervisar y controlar el desarrollo urbanístico y promover obras para promover la mejor calidad de vida del municipio, de acuerdo con las disposiciones establecidas en las Leyes nacionales, ordenanzas, Decretos y normas especiales que en materia urbanística y ambiental establezca la municipalidad.

- **Departamento de Planificación Urbana**

Elaborar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar, controlar y evaluar los planes de desarrollo urbanístico para optimizar el uso del espacio urbano, de tal manera que se logre una alta calidad de vida para los habitantes del municipio.

- **Departamento de Catastro Urbano**

Coordinar, ejecutar y registrar el inventario de la propiedad inmobiliaria Urbana con la descripción de las características físicas, económicas y jurídicas de cada uno de los inmuebles ubicados en la zona urbana del municipio.

- **Departamento de permisología e inspección**

Regular y fiscalizar el cumplimiento de los planes de desarrollo urbanístico, así como las normas técnicas de construcción de obras dentro del municipio.

- **Departamento de Obras publicas**

Programar y realizar la construcción y reparación de obras públicas municipales, contempladas en el plan de desarrollo urbano o surgido del proceso de planificación y consultas a la comunidad.

- **Departamento de Inquilinato**

Establecer, coordinar, supervisar y controlar las funciones que la ley de arrendamientos inmobiliarios y demás leyes que sobre la materia le sean atribuidos a los municipios.

- **Departamento de Servicios Generales**

Realizar las actividades necesarias que le permiten a las diversas dependencias de la municipalidad un buen funcionamiento, mediante la dotación de bienes y prestación de servicios requeridos, así como la supervisión de los bienes muebles e inmuebles patrimonio de la municipalidad, garantizando el buen estado de ellos.

- **Departamento de Conservación Ambiental**

Programar y dirigir acciones para el mantenimiento, preservación y saneamiento de la ciudad en materia de recursos naturales y del ambiente, que conforma la jurisdicción del municipio.

Analizando el cuadro 12, la organización territorial - ambiental de manera general es **moderada**. Ello se refleja al contar la Alcaldía Libertador con una estructura funcional denominada Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico y el apoyo de 7 dependencias que adelantan acciones directas e indirectas en material ambiental.

La interacción entre los departamentos permite adelantar acciones entre las mismas. Algunas de ellas de manera directa y otras de manera indirecta. Sin embargo existe mayor interacción entre los departamentos de Planificación, Catastro, Obras Publicas con el Departamento de Conservación Ambiental.

Una Ordenanza rige el funcionamiento de la Alcaldía Libertador y dentro de ella las funciones propias de la Gerencia y sus departamentos. Sin embargo no cuentan con manuales para actuaciones específicas ni manuales de funciones internas. Solo existen planillas elaboradas para cumplir actividades relacionadas con las funciones de inspección y autorización. Tanto la Gerencia Urbanística como el Departamento Ambiental, se asesoran de Comisiones mixtas tanto permanentes o eventuales que se constituyen depende del problema que se presente. Se dispone de personal con conocimientos en planificación, inspección, control y educación ambiental.

El marco legal para las actuaciones de la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico como la Jefatura de Conservación Ambiental y los otros departamentos, se rigen por la Constitución Nacional, Leyes Orgánicas, reglamentos y normas técnicas. Existe dos documentos legales que rigen el proceso de ordenación urbanística donde se contemplan las actuaciones del municipio materia ambiental, estos corresponden al Plan de Ordenamiento Urbano de los municipios Libertador- Campo Elías y Santos Marquina, en vigencia desde 1999. Igualmente la Ordenanza sobre los Lineamientos de los Usos del Suelo Urbano (2000).

4.2.- Información Ambiental

Esta variable esta referida a la información sobre las amenazas y debilidades existentes que para el municipio se transforman en problemas ambientales de importancia.

Al evaluar la variable en sus diferentes aspectos relacionados con la información que posee la dependencia autorizada para recabar, compilar, sistematizar y desplegar, se pudo comprobar para el año 2004-2005 la carencia de una matriz general que permita conocer esta información ambiental. Desde la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico hasta la Jefatura de Conservación Ambiental que de manera directa adelanta acciones de protección ambiental, ya que no existe un documento elaborado sobre el mismo.

Existe solamente la identificación de problemas puntuales referidos a la ocupación del uso del suelo, la contaminación de los cursos de agua, desechos sólidos y el Parque Metropolitano Albarregas.

A pesar de realizarse reuniones como mecanismo de consulta con entes como la Comisión de Ambiente Municipal, Patrimonio Cultural, Consejo Legislativo, Defensoría del Pueblo, Protección Civil, el MARN, ICLAM, Oficina del Plan de Desarrollo Urbano Local, no se ha recopilado y sistematizado una matriz ambiental única de los problemas. Además no existe una frecuencia continua para actualizar dicha información. Uno de los sectores que poco participa es el sector comunitario, a quien se debe considerar como insumo para aportar y validar.

Esta situación define un perfil **bajo** de la información ambiental con la que cuenta el municipio que pudiera desplegarse a la hora de requerirse por toda la organización ambiental para la toma de decisiones de la gestión ambiental. En el Cuadro 13 se presenta la matriz resumen obtenida luego de la evaluación realizada.

Cuadro 13.- Matriz de Comprobación para la Evaluación de la Información Ambiental en el Municipio Libertador.

Nivel de Decisión: Operativo	Sujeto: Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico
Dimensión: Información	Variable: Información Ambiental.
Interrogante articulada a la variable: ¿Cuál es la información disponible sobre la realidad en materia ambiental y territorial, traducidas en fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas?	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Conocer la información ambiental que dispone el municipio Libertador traducida en fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.	

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación Máxima	Proporción	Calificación
1	¿Existe en la dependencia información actualizada sobre la realidad Ambiental y Territorial en términos de fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades.	La Gerencia Urbanística resume la información en 4 grandes problemas: ocupación en áreas inestables, Contaminación cursos de agua, daños al Parque Metropolitano Albarregas, Generación de Desechos sólidos.	2	5	40	Bajo
2	¿Con qué frecuencia se revisa y actualiza la información ambiental del municipio. Quiénes participan y validan esta revisión.?	No existe tiempo preciso. En términos generales, la Gerencia y los Departamentos hacen reuniones cuando un problema particular se presenta latente., donde participan Comisiones interinstitucionales.	1	5	20	Muy Bajo
3	¿Cuál es el nivel de participación de los representantes de los sectores públicos, privados y particulares a manera de consultas para generar y validar la información ambiental.?	Los sectores involucrados participan en las reuniones que es el único mecanismo de consulta de los problemas puntuales que se discuten..	2	5	40	Bajo
4	¿Qué sistema se emplea para registrar la información ambiental, que permita desplegarla de manera, veraz, oportuna y sistematizada?	No existe a nivel de la Gerencia ni el Departamento Ambiental un sistema físico ni electrónico que permita sistematizar de manera veraz y oportuna la información.	1	5	20	Muy Bajo
5	¿Cuáles son los mecanismos para la recolección de la información ambiental dentro del Municipio.	El único mecanismo que ha empleado el Departamento Ambiental son las reuniones con Organismos.	1	5	20	Muy Bajo
6	¿Cuál dependencia municipal compila, procesa ,dispone y despliega la información ambiental en el municipio.	Solamente el Departamento Ambiental. Se remite la información a la Gerencia Territorial y urbanístico.	2	5	40	Bajo
7	¿Se distribuye la información ambiental en las diferentes gerencias y dependencias de la administración municipal, a los efectos de un conocimiento único para la toma de decisiones.	La información no se distribuye a las diversas dependencias de manera continua. Solamente se envía al Departamento interesado cuando es un caso particular con implicaciones entre ambos.	1	5	20	Muy Bajo
		TOTAL	10	35	29	Bajo

4.3.- Política Ambiental

Esta variable esta referida a la existencia de un documento escrito, discutido, validado y difundido en el municipio como política ambiental, donde se establezca una visión compartida de lo que se desea en materia ambiental, así como los principios básicos sobre los que se basa la acción y los instrumentos para hacerla operativa. Al evaluar esta variable en la alcaldía Libertador como sujeto de estudio a través del Alcalde y la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico y sus departamentos encontramos lo siguiente.

El Municipio Libertador del estado Mérida, a pesar con haber definido su línea de acción organizacional para el año 2004, conformada por la acción social, vialidad y transporte, infraestructura y modernización administrativa, no contempla de manera integral la línea de acción ambiental. No existe una Política ambiental clara y definida.

Solamente están reseñadas algunas acciones dispersas en cada una de las áreas. No establece una visión clara y principios básicos que la comunidad pueda entender y seguir evitándose el proceso sancionatorio. No existe una clara definición en cuanto a participación comunitaria ni de educación ambiental en las líneas de acción.

Se siguen manejando las acciones ambientales de manera aislada y no integrada. No está escrita y menos difundida. La municipalidad entiende que tener una política ambiental es adelantar acciones de ornato, infraestructura y limpieza de vías, pero no existe una política ambiental integral. Esto permite concluir que la clara indefinición de los principios básicos para las actuaciones ambientales hacen que el municipio Libertador mantenga una política ambiental **muy baja**. En el cuadro 14 se observa el resumen de lo encontrado al evaluar esta variable.

Cuadro 14 .- Matriz de Comprobación para la Evaluación de la Política Ambiental en el Municipio Libertador .

Nivel de Decisión: Estratégico	Sujeto: Alcalde del Municipio Libertador.
Dimensión: Política Institucional	Variable: Política ambiental
Interrogante articulada a la variable: ¿ Posee la Alcaldía Libertador de una Política Ambiental, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos para guiar las actuaciones ambientales ?	Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Conocer la existencia de una política ambiental municipal, escrita y difundida en términos de principios y lineamientos que guien las actuaciones ambientales el municipio.

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación máxima	Proporción	Calificación
1	Política Ambiental escrita, discutida y difundida.	No existe una política ambiental definida. Solamente la articulación de algunas actividades básicas con cuatro áreas de acción establecida dentro de la gestión municipal. Social, vialidad, infraestructura y Modernización.	1	5	20	Muy Bajo
2	Vinculación de la Política ambiental municipal a la Política Ambiental Nacional.	A pesar de existir la política establecida, se siguen lineamientos de lo contemplado a nivel nacional, basados en lo que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás instrumentos legales...	1	5	20	Muy Bajo
3	Existencia de objetivos y metas dentro de la Política ambiental municipal.	Como no existe política ambiental municipal definida, no existen objetivos ni metas claras, referidos a Política Ambiental.	1	5	20	Muy Bajo
4	Estrategias generales de la política ambiental municipal.	No existen grandes estrategias ambientales . Las acciones y actividades solamente se ven reflejadas de manera dispersa en las tres de las cuatro áreas de acción que mantiene la Alcaldía	1	5	20	Muy Bajo
5	Principios y criterios fundamentales de la política ambiental.	No existen principios ni criterios básicos establecidos, escritos ni difundidos, necesarios para adelantar la gestión ambiental.	1	5	20	Muy Bajo
6	Visión fundamental de la política ambiental en el municipio.	No tienen visión ambiental, sin embargo en los lineamientos para el Plan de Desarrollo Municipal, contemplan acciones destinadas mejorar la calidad de vida a través acciones e bienestar socioeconómica e infraestructura local.	1	5	20	Muy Bajo
7	Revisión, participación y actualización de la política ambiental	En virtud de no contar con una política establecida, no existe conciencia en revisar este aspecto. Solo se trazan lineamientos básicos en estrecha vinculación con la formulación del Proyecto de presupuesto municipal anual.	1	5	20	Muy Bajo
		TOTAL	7	35	20	Muy Bajo

4.4.- Planificación Ambiental

La planificación esta referida particularmente al conjunto de acciones traducidas en planes, programas y proyectos ambientales articulados al presupuesto del municipio en el espacio y tiempo, con proyecciones hacia un poco mas allá del período administrativo normal.

Al evaluar esta variable, el proceso de planificación de la acción ambiental en el municipio Libertador es **baja**, a pesar de no contar con un Plan Ambiental. Se cuenta solo con el Plan de Desarrollo Municipal contemplando acciones de intervención relacionadas a las áreas sociales, Vialidad y Transporte, infraestructura, mantenimiento y Gestión o Modernización. Las actividades ambientales se encuentran dispersas, pero no dentro de un Plan Ambiental específico. Actualmente se adelanta el Plan de Desarrollo Urbano Local (PDUL), que incorporará entre otras acciones y lineamientos el ordenamiento de actividades sobre del suelo urbano, gestión de riesgos y calidad ambiental.

El municipio ha hecho énfasis en algunos problemas ambientales entre ellos los residuos sólidos, por lo que la mayor parte de sus acciones, actividades y proyectos están enfocadas en este problema. Igualmente en la solución del mejoramiento de la vialidad urbana y rural como elemento de importancia de la infraestructura publica. Similarmente el saneamiento ambiental mediante el mantenimiento del alcantarillado, caminos y sistemas de aguas negras. Para la planificación de estos proyectos se han realizado consultas al Consejo Local de Planificación y las organizaciones comunitarias quienes aportan información de la realidad de sus sectores, para ser introducidos como proyectos ante el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y por la Ley de Asignaciones Especiales (LAEES).Finalmente el municipio considera la información de organismos y comisiones interinstitucionales retomadas en reuniones y discusiones sobre problemas ambientales del municipio. En el cuadro 15 se observa el resumen de lo encontrado al evaluar esta variable.

Cuadro 15.- Matriz de Comprobación para la Evaluación de la Planificación Ambiental en el Municipio Libertador

Nivel de Decisión: Estratégica

Dimensión: Planificación

Interrogante articulada a la variable: ¿Cuenta el municipio con un Plan de Gestión Ambiental, como instrumento de planificación que oriente las actuaciones locales?

Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Determinar la existencia de un Plan de Gestión Ambiental como instrumento de planificación local.

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación máxima	Proporción	Calificación
1	Inserción de la Planificación Ambiental dentro de la planificación estratégica municipal	Las acciones y actividades ambientales están articuladas a la Planificación Municipal, específicamente al desarrollo en la infraestructura urbana, saneamiento, protección civil y salud.	2	5	40	Bajo
2	Disponibilidad de un Plan de Gestión Ambiental definido a corto, mediano y largo plazo, articulado a la gestión municipal en general.	Debido a la no existencia de una política ambiental, no está contemplado un Plan Ambiental definido. Sin embargo se prevé que el Plan de Desarrollo Urbano Local, actualmente en formulación oriente las actuaciones en materia ambiental	2	5	40	Bajo
3	Establecimiento de prioridades de actividades, proyectos, programas dentro de la Planificación ambiental. Sistema de detección e identificación.	Las prioridades están enfocadas en la solución del problema de disposición de desechos sólidos, transporte y vialidad urbana, uso del suelo, prevención sanitaria. La identificación ha sido mediante la consulta al Consejo Local de Planificación Pública.	2	5	40	Bajo
4	Disponibilidad de un sistema de financiamiento nacional y multilateral para ejecutar proyectos ambientales , contemplados en la planificación ambiental..	Solamente se cuenta con financiamiento del situado constitucional. La asignación de recursos del FIDES y por la Ley de Asignaciones Especiales(LAEE)	2	5	40	Bajo
5	Incorporación de las consideraciones y lineamientos de organismos internacionales, nacionales y estatales, para la planificación ambiental municipal.	Si se consideran lineamientos como la Agenda 21, líneas del PNUMA, MARN, y Comisión Ambiente ULA, Consejo Legislativo y Consejo Local de Planificación.	2	5	40	Bajo
6	Incorporación dentro de la planificación general, en base al diagnóstico de necesidades, de un presupuesto adecuado y disponible para las actividades, proyectos y programas.	El municipio no cuenta con un presupuesto suficiente para los proyectos ambientales de envergadura, por lo que tiene que recurrir al coordinado con otros entes locales y nacionales	2	5	40	Bajo
7	Incorporación y participación de la sociedad civil dentro de la planificación de actividades, programas y proyectos ambientales. Mecanismos y estrategias de participación para el análisis, discusión y elaboración de la planificación ambiental	Desde Julio de 2003, las diversas Parroquias se han integrado a través del Consejo Local de Planificación, donde se abrió la participación a las comunidades y la propuesta ambientales.	2	5	40	Bajo
		TOTAL	14	35	40	Bajo

4.5.- Presupuesto Ambiental

Esta variable estuvo referida a la consideración de recursos económicos obtenidos del aporte nacional, estatal y generación propia requeridos para adelantar acciones dentro de planes y proyectos a corto y mediano plazo en materia ambiental.

De acuerdo al análisis realizado al municipio para el momento de tomar la información, no existe un presupuesto asignado para adelantar acciones en materia ambiental. Esta situación es el reflejo de la ausencia de proyectos dentro de una planificación ambiental y territorial, la cual es directamente proporcional a la ausencia de una política ambiental traducidas en acciones orientadas a una visión a largo, mediano y corto plazo.

El presupuesto del municipio es elaborado al final de cada año para el año siguiente, dentro del Plan Operativo Anual (POA) y al no insertarse una amplia programación de contenido ambiental, el recurso económico no existe. Solo se evidencia de manera superficial algunas obras referidas al saneamiento de áreas públicas. La mayor parte del presupuesto se invierte en la acción hacia la vialidad e infraestructura local. De hacer notar que es el aporte otorgado por el Fondo de Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), de donde ha provenido el recurso económico para la culminación de la Planta Procesadora de Desechos que se construye en forma mancomunada.

No existe presupuesto para acciones de prevención y mitigación de riesgos naturales, ni para acciones educativas. El departamento ambiental adelantó algunas actividades educativas en el año 2004, pero sin resultados concretos al no existir indicadores que definan este aspecto.

La alta carga burocrática de personal que labora en los Departamentos de la Gerencia de Ordenamiento Territorial absorbe gran parte del presupuesto.

Es importante señalar que para el periodo de la evaluación, año 2004, el Consejo Local de Planificación recién creado introdujo las propuestas de proyectos como producto de la consulta en las diversas parroquias haciendo énfasis en algunos aspectos urbanísticos, educativos y de contenido social, para ser implementados en el año 2005.

A nivel local como ingresos propios existe el cobro de la patente de industria y comercio, patente vehicular, derecho catastral como instrumentos impositivos, sin embargo una buena parte de lo recaudado se destina al pago de personal y las obligaciones contractuales. No existe otra forma de recaudar recursos por conceptos de tasas ambientales, multas, infracciones, compromisos entre otros que pudieran ir a un fondo municipal para adelantar actividades en beneficio de la prevención de la contaminación y mitigación de impactos ambientales. No existe este mecanismo a pesar que constantemente se expiden autorizaciones, permisos para adelantar actividades y proyectos como servicios ambientales.

Las fuentes del presupuesto provienen del correspondiente Situado Constitucional asignado al Municipio. El municipio carece de obras importantes de envergadura debido a la falta de introducción de proyectos ambientales empleando como mecanismo la Ley de Asignaciones Especiales Estados por Minas e Hidrocarburos (LAEE), el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), el Fondo de Transporte Urbano (FONTUR) y el Fondo de Desarrollo Urbano (FONDUR). Solamente para finales del año 2003 se inicia el anteproyecto del Plan de Desarrollo Urbano Local, donde FONDUR asignó Bs. 180.000.000, para la elaboración del mismo, entre diagnósticos y la definición de las grandes líneas de acción como bases del Plan.

En el cuadro 16 se observan los aspectos mas relevantes que resumen el análisis de esta variable, que lo caracterizan como un presupuesto **Bajo**.

Cuadro 16 .-Matriz de Comprobación para la Evaluación del Presupuesto Ambiental en el Municipio Libertador

Nivel de Decisión: Estratégica	Sujeto: Alcalde					
Dimensión: Presupuesto	Variable: Presupuesto ambiental.					
Interrogante articulada a la variable: ¿Cuáles son los recursos presupuestarios del municipio para hacer viable la planificación ambiental en el marco de sus actuaciones?						
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Identificar y conocer el recurso presupuestario que posee el municipio Libertador para hacer viable la planificación Ambiental en el marco de sus actuaciones y competencias.						
Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación Máxima	Proporción	Calificación
1	Posee el municipio Libertador articulado a la planificación general un presupuesto que permita llevar adelante, a corto, mediano y largo plazo las acciones ambientales?	El presupuesto para adelantar acciones ambientales es limitado, una buena parte se destina al pago del personal que labora en la Unidad Ambiental.	1	5	20	Muy bajo
2	Cuales son los criterios para definir partidas presupuestarias para atender los problemas ambientales municipales	Para los problemas ambientales y desarrollar los proyectos se definen en base a la Planificación Operativa Anual(POA), de acuerdo a lo que se sistematiza en el Consejo Local de Planificación y en la propia Alcaldía y Gerencias.	2	5	40	Bajo
3	Existe algún instrumento impositivo que permita recabar ingresos económicos para destinarnos a la gestión ambiental municipal.	Existen el cobro de la patente de industria y comercio, patente vehicular, derecho catastral como instrumentos. Lo recaudado se incorpora al ingreso por recursos propios, pero una buena parte se destina para el pago de personal y sus obligaciones contractuales.	1	5	20	Muy bajo
4	Existe un financiamiento de entes nacionales o internacionales que apoyen los proyectos o propuestas para adelantar acciones ambientales locales.	Solamente existe financiamiento del FIDES para el apoyo a la culminación de la Planta Procesadora de Desechos. Se esperan recursos de la misma entidad para el apoyo al proyecto de Gestión de Riesgos Naturales.	1	5	20	Muy bajo
5	Existe algún mecanismo de contabilidad ambiental que permita registrar los ingresos y egresos por servicios ambientales prestados?	No existe este mecanismo, a pesar que constantemente se expiden autorizaciones, permisos para adelantar actividades y proyectos como servicios ambientales.	1	5	20	Muy bajo
	TOTAL		6	25	24	Bajo

4.6.- Marco Legal Ambiental Municipal

La evaluación revela del total de instrumentos aprobados en Cámara Municipal, para el año 2004, la existencia de solo 25 ordenanzas de gestión de contenido en planificación, urbanismo y ambiente. Estos instrumentos fueron reformados y aprobados entre el periodo 1996-2003, actualizando su vigencia.

El municipio Libertador cuenta con 2 instrumentos legales vigentes, referidos a planificación urbanística y ambiental sancionados por el Ejecutivo Nacional de cumplimiento para el ámbito en referencia. En el anexo 3 se muestra el resumen de éstos instrumentos legales sancionados por el municipio.

Por otra parte la Cámara Municipal no posee un plan para sancionar instrumentos. Estos se hacen en base a la necesidad inmediata sobre todo en materia impositiva que en materia de prevención, control y gestión ambiental. Solo ha existido énfasis en abordar el problema del tratamiento de los residuos sólidos, aprobándose la ordenanza para tal fin, debido a las presiones intermunicipales y a la necesidad de aumentar la tasa impositiva por éste concepto.

El municipio no posee mecanismos y estrategias, para ir analizando, discutiendo y sancionando instrumentos de gestión ambiental. Solamente se considera al problema cuando existen denuncias de presión que generan una matriz que obliga a la Cámara Municipal a discutir y sancionar instrumentos. Se observa en Cámara Municipal que no pasan de tres ordenanzas de contenido socio ambiental las que se sancionan anualmente, lo que impide a la Alcaldía Libertador adelantar una eficiente gestión como ente administrativo.

La comunidad y los diversos actores intermunicipales poco se enteran de la aprobación y existencia de instrumentos aprobados. La publicación de la Gaceta Municipal es lo que permite su conocimiento y difusión. El cuadro 17 resume lo evaluado sobre ésta variable con una **baja** calificación

Cuadro 17 .- Matriz de Comprobación para la Evaluación del Marco Legal Ambiental en el Municipio Libertador

Nivel de Decisión: Legislativa	Sujeto: Cámara Municipal Libertador y comisiones
Dimensión: Legislación	Variable: Legislación Ambiental.
Interrogante articulada a la variable: ¿Cuáles son los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales?	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Identificar los instrumentos legales que posee el municipio Libertador para gestionar las actuaciones ambientales.	

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Máxima puntuación	Proporción	Calificación
1	Dispone la Alcaldía del Municipio Libertador de un cuerpo de instrumentos legales y técnicos que permitan la planificación y gestión del ambiente. Ordenanza, Decretos y resoluciones?	Si dispone, de instrumentos legales, reformados desde el año 1996, alrededor de 25 ordenanzas relacionadas a gestión y planificación urbanística y ambiente. Existen cerca de 2 instrumentos de sanción nacional como base para las actuaciones generales de planificación.	3	5	60	Moderado
2	Mantiene la Cámara Municipal y la Alcaldía metas para la producción de instrumentos legales en materia ambiental, y cual es la frecuencia con que sancionan los instrumentos legales en la Cámara Municipal.	La cámara no posee un Plan para sancionar instrumentos. Estos se hacen en base a la necesidad inmediata sobre todo en materia impositiva. En materia de prevención, control y gestión ambiental es poca.	2	5	40	Bajo
3	Cual es la temática ambiental prioritaria en la discusión y sanción de instrumentos legales.	La temática esta referida a los aspectos impositivos para recaudar ingresos. La temática ambiental no es considerada como prioridad. Solamente se considera el aspecto sobre desechos sólidos.	1	5	20	Muy Bajo
4	Mecanismos y estrategias para la formulación, discusión y aprobación de instrumentos ambientales.	No poseen mecanismos y estrategias. Solamente se considera al problema cuando las denuncias, presión pública o de medios de comunicación generan una matriz que obliga a la Cámara Municipal a discutir y sancionar instrumentos. El promedio de ordenanzas de contenido socio ambiental sancionadas al año no pasan de tres.	1	5	20	Muy Bajo
5	Mecanismos y estrategias de difusión y promoción del conocimiento de los instrumentos legales por parte de los funcionarios y la población municipal.	Solamente la publicación en gaceta Municipal. No existe otro canal de difusión y muchas veces la comunidad no se entera de la existencia de los instrumentos.	1	5	20	Muy Bajo
		TOTAL	8	25	32	Bajo

4.7.- Control Ambiental

El seguimiento y control ambiental se considera como una instancia dentro del proceso de gestión requerido para evaluar y tomar decisiones respecto a la ejecución de acciones y actividades que originan impactos directos o indirectos al ambiente.

Para hacer eficiente un proceso de control se hace necesario contar con mecanismos e instrumentos que permitan medir su efectividad. Como técnica constituye una herramienta de información de la gestión global.

Al evaluar el control ambiental en el municipio Libertador encontramos que el principal instrumento de control lo constituye la “inspección al sitio” efectuada antes iniciarse cualquier actividad o proyecto. Generalmente se efectúa de acuerdo al caso y en ocasiones se solicita el apoyo de otras instituciones, quienes fijan posición y llegan a un consenso sobre la materia. Estas inspecciones previas se efectúan con el fin de fijar cuales serán las variables ambientales que debe considerar el proyecto a la hora de ejecutarse en el municipio. Sin embargo se observa que no existe un seguimiento al caso y pocas veces al culminar la acción, actividad o proyecto.

Otro de los instrumentos de control lo constituyen las solicitudes de estudios y recaudos ambientales que permitan justificar el cumplimiento legal y técnico de la ejecución de acciones.

Se emplean las reuniones, las comisiones técnicas para solucionar conflictos puntuales. No existen manuales de procedimientos para sistematizar los procesos y actuaciones. La evaluación interna es muy escasa.

Entre otros organismos que participan en inspecciones conjuntas se encuentran: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Ministerio de Infraestructura, Ministerio de Producción y Comercio, Defensoría del

Pueblo, Cuerpo de Bomberos, Instituto de Protección Civil Mérida, Guardia Nacional.

No existe un seguimiento a cada autorización otorgada. Al final de un proyecto se entrega u otorga la certificación de habitabilidad, pero de una manera subjetiva ya que algunas veces, no se verifica si las variables fundamentales y en particular las ambientales se cumplieron.

En vista de la ausencia de instrumentos de control de la gestión interna en cuanto a procesos y procedimientos, no existen periodos para la evaluación de lo que se hace en materia de control ambiental. Solamente se hacen resúmenes al final de año cuando se entrega la memoria y cuenta.

Por lo anterior y a pesar de adelantarse las inspecciones, el seguimiento y control es considerado esta variable se considera según los resultados como **baja**, por cuanto las múltiples actividades internas, limitaciones de logística y transporte impiden hacer procedimientos efectivos. El proceso se ve interrumpido al cambiarse autoridades municipales

En el cuadro 18 se resume la deficiencia en cuanto a la variable control ambiental evaluada dentro de la Alcaldía del municipio Libertador.

Cuadro 18 .- Matriz de Comprobación para la Evaluación del Control Ambiental en el Municipio Libertador

Nivel de Decisión: Operativa	Sujeto: Gerente de Ordenamiento Territorial y Urbanístico.
Dimensión: Control	Variable: Control Ambiental.
Interrogante articulada a la variable: ¿ Cuales son los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar, prevenir y mitigar los impactos ambientales en su ámbito de su competencia ?	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Conocer los mecanismos que emplea el municipio Libertador para controlar ,prevenir y mitigar los impactos ambientales en su ámbito de competencia.	

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación máxima	Proporción	Calificación
1	Mecanismos y estrategias para evaluar el cumplimiento de las normativas internas y externas, políticas y procedimientos establecidos para las actuaciones ambientales en el Municipio.	Se emplean las reuniones, las comisiones técnicas para solucionar conflictos puntuales. No existen manuales de procedimientos para sistematizar los procesos y actuaciones. La evaluación interna es muy escasa.	1	5	20	Muy bajo
2	Mecanismos y estrategias de comparación que permita establecer la diferencia entre lo autorizado y lo ejecutado por los usuarios o administrados en el Municipio Libertador.	A pesar de adelantarse las inspecciones, el seguimiento y control de lo autorizado y lo ejecutado es deficiente, por cuanto las múltiples actividades internas, limitaciones de logística y transporte impiden hacer procedimientos efectivos. El proceso se ve interrumpido al cambiarse autoridades municipales.	1	5	20	Muy bajo
3	Mecanismos y estrategias para corregir y mejorar las deficiencias Encontradas en la ejecución de la planificación ambiental.	El mecanismo empleado únicamente es la discusión y configuración del Plan Operativo Anual, en base a la información que se genera con los Consejos Locales de Planificación.	2	5	40	Bajo
4	Frecuencia en que se realiza el control de la gestión ambiental, articulado a la política, misión y visión municipal.	En vista de la ausencia de instrumentos de control de la gestión interna en cuanto a procesos y procedimientos, no existen períodos para la evaluación de lo que se hace en materia de control ambiental. Solamente se hacen resúmenes al final de año cuando se entrega la memoria.	1	5	20	Muy bajo
5	Cuales son los instrumentos y mecanismos para el control y regulación de las actividades susceptibles de degradar el ambiente municipal..	Se emplean como instrumentos las inspecciones técnicas, las solicitudes de estudios y recaudos ambientales como instrumentos que permitan justificar el cumplimiento legal y técnico de la ejecución de acciones.	2	5	40	Bajo
		TOTAL	7	25	28	Bajo

4.8.-Formación Ambiental.

La formación ambiental constituye el elemento fundamental tanto para la sensibilización, reflexión o toma de conciencia sobre los problemas ambientales que afectan al componente social. De la misma manera permite la capacitación sobre acciones, actividades y las técnicas que deben implementarse para prevenir, mitigar y corregir impactos ambientales y socioculturales.

Tanto los funcionarios públicos que hacen vida en la administración municipal y los diversos actores que giran en torno al municipio, deben informarse y formarse sobre líneas básicas para adelantar actuaciones que contribuyan con el mejoramiento ambiental local. Los funcionarios que laboran en los Departamentos adscritos a la Gerencia Territorial y Urbanístico, poseen un nivel de instrucción que va desde Técnicos Superiores en diversas áreas hasta ingenieros forestales, agrónomos, geógrafos y químicos. Solo en el departamento de Conservación Ambiental laboran 9 profesionales.

De acuerdo a la evaluación realizada a ésta variable, se encontró que el municipio no cuenta con un Plan de Formación Ambiental, que pudiera de manera mensual, trimestral o anual adelantar actividades para capacitar en primer lugar a sus funcionarios sobre aspectos básicos y en materias específicas en función de los principales problemas ambientales. De la misma manera no existe una programación pertinente y permanente hacia las diversas comunidades que conforman el municipio.

Se observa que cada funcionario participa en eventos formativos cuando puede hacerlo costeándose el valor de los mismos, cuya participación se da más con intereses particulares que institucionales. La línea temática está referida a las preferencias de cada uno y no en base a una necesidad integral, desde la autoestima y motivación ambiental hasta gerencia ambiental. No existen

elementos para la formación ambiental de toda la organización a nivel interno y externa.

No existe formación en cuanto a pedagogía y didáctica, mediante cursos de Capacitación de Instructores (CPI) o Formación de Instructores Ambientales (FIA), desde la escuela a la universidad, que les permita dotar de herramientas para llevar de manera pedagógica, metodológica y técnica la información ya sea para sensibilizar o capacitar.

La mayoría de los funcionarios con competencias en otras áreas del desarrollo municipal poco asisten a talleres de capacitación ambiental porque lo consideran que no es de su competencia.

El Departamento de Conservación Ambiental, de acuerdo a la evaluación realizada, asiste en promedio solo a dos actividades anuales para su formación. Esto ocurre cuando son invitados por agentes externos. Internamente no existe una política de capacitación. Otros eventos son costeados de manera particular cuando existe algún interés por temática específico.

Al no existir un Plan de Formación, la rutina de información y formación es deficiente para las comunidades. Solamente de manera eventual en fechas alusivas a las Jornadas Anuales de Conservación. Igualmente para reforzar algún programa en particular como el Caso de “Basura que no es Basura”. De manera específica es muy superficial la acción para llevar información sobre temas prioritarios.

No existe ningún mecanismo que permita registrar y hacer seguimiento mediante indicadores para evaluar si las actividades por escasas que sean, surten efectos en los receptores o emisores. No existe un archivo ni físico ni electrónico que permitan comprobar la relación de este aspecto. Al ponderar los resultados de la evaluación realizada encontramos que la formación ambiental en el Municipio tiene una calificación **Muy baja**, tal como se aprecia en el cuadro 19.

Cuadro 19 .- Matriz de Comprobación para la Evaluación de la Formación Ambiental en el Municipio Libertador

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Máxima puntuación	Proporción	Valoración
1	Disponibilidad de un Plan de Formación ambiental a nivel interno y externo, para el conocimiento de la actuación, prevención y regulación ambiental en el Municipio Libertador.	El Municipio no cuenta con un Plan de Formación ni interno ni externo que permita llevar a través de un programa la sensibilización, la formación y capacitación a las comunidades organizadas.	1	5	20	Muy Bajo
2	Frecuencia en que el personal recibe adiestramiento en temas de gestión ambiental, articulado a la política, misión y visión municipal. Fuentes de capacitación (Agentes internos ó agentes externos).	El personal del Departamento de Conservación Ambiental realiza un promedio de dos actividades anual para su formación. Esto ocurre cuando son invitados por agentes externos. Internamente no existe una política de capacitación. Otros eventos son costeados de manera particular cuando existe algún interés por temática específico.	1	5	20	Muy Bajo
3	Frecuencia en que la comunidad recibe información y formación en temas ambientales. Fuentes de capacitación(Agentes internos ó agentes externos)	Al no existir un Plan de Formación, la rutina de información y formación es deficiente para las comunidades. Solamente de manera eventual en fechas alusivas al ambiente	1	5	20	Muy Bajo
4	Temática general y específica que se imparte a la comunidad sobre temas ambientales. Prioridades.	La temática que se ha venido difundiendo, trata sobre aspectos de calidad ambiental: desechos sólidos, comités de agua, Parque Albarregas, arborización. De manera específica es muy superficial la acción para llevar información sobre temas comunitarios.	1	5	20	Muy Bajo
5	Mecanismos y estrategias para evaluar la efectividad o rendimiento de las actividades formativas recibidas o impartidas en materia ambiental	No existe ningún mecanismo que permita registrar y hacer seguimiento mediante indicadores para evaluar si las actividades por escasas que sean surten efectos en los receptores o emisores. No existe un archivo que permitan comprobar la relación de este aspecto.	1	5	20	Muy Bajo
TOTAL			5	25	20	Muy Bajo

Nivel de Decisión: Operativa

Dimensión: Formación

Interrogante articulada a la variable: ¿ Posee el municipio un Plan de Formación interno y externo como herramienta para fortalecer la gestión del ambiente local?.

Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante : Determinar la presencia de un Plan de Formación interno y externo como herramienta para fortalecer la gestión del ambiente local?.

4.9.- Comunicación Ambiental

La comunicación ambiental esta referida a la variable que permite comprobar como se trasmite y divulga la información que se genera en cuanto a logros de metas , objetivos obtenidos al adelantar acciones, actividades, planes y proyectos de repercusión ambiental en el ámbito del municipio Libertador.

Al evaluar esta variable la Alcaldía Libertador mantiene una **baja** comunicación de la gestión de sus actuaciones ambientales. Tanto los mecanismos e instrumentos de comunicación de los aspectos ambientales son deficientes a nivel interno y externo.

La gerencia de ordenación urbanística y territorial no ha generado un Plan de Comunicación, lo que hace que sus departamentos entre ellos el de Conservación Ambiental y Planificación urbanística carezcan de líneas de acción para informar a la comunidad sobre que se hace, que se hizo y que se hará en materia ambiental y sus implicaciones sobre el ordenamiento urbanístico.

La anterior situación se evidencia debido a la carencia de la planificación de acciones que orienten éstas actuaciones en comunicación. Se observa que la información de situaciones relevantes se divulga cuando la obra o proyecto de importancia culmina sin desplegar información durante su ejecución. Se observa que la información que se trasmite a nivel de boletines de prensa o radio es para resaltar la figura del Alcalde y no de la actividad adelantada. Cuando ocurren situaciones de emergencias como el caso de los desastres naturales locales siempre predomina la figuración por parte de funcionarios.

En la Alcaldía existe el Departamento de Prensa, adscrito al Despacho del Alcalde, quien se encarga de la redacción de boletines que se envían a los medios impresos y radiales; sin embargo se observa que la Gerencia de Ordenación Urbanística y sus departamentos no generan internamente informaciones básicas referidas a los aspectos ambientales y sus implicaciones indirectas, para que sean divulgadas la mencionada oficina. Esta oficina de prensa edita muy poco material ambiental con repercusiones sociales y educativas. Solamente cuando un problema de importancia toca intereses particulares y es necesario analizar y plantear estrategia, se generan una emergencia interna para divulgar información.

Finalmente se destaca la no existencia de un Plan de Contingencia de comunicación para situaciones inesperadas. No existe un material a la mano disponible para comunicar, sobre problemas y soluciones para la comunidad. No se lleva un registro de informaciones que permitan cuantificar, evaluar, medir y mucho menos desplegar de lo que se genera a nivel interno o externo en materia ambiental.

Por todo lo anterior la comunicación ambiental se considera **baja**, imprimiéndole al municipio una debilidad en cuanto a este importante proceso que contribuye con la generación de la información y permite como indicador medir como se desenvuelve la gestión organizacional. En el cuadro 20 se resume aspectos de lo encontrado al evaluar esta variable.

Cuadro 20 .- Matriz de Comprobación para la Comunicación Ambiental en el Municipio Libertador.

Nivel de Decisión: Operativa	Sujeto: Director de Ambiente municipal.- Dirección de Comunicación y Prensa.
Dimensión: Comunicación	Variable: Comunicación Ambiental.
Interrogante articulada a la variable: ¿ Cuenta el municipio Libertador de un Plan de Comunicación interno y externo que permita informar sobre los resultados de su gestión Ambiental?	

Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Determinar la presencia de un Plan de Comunicación que permita la transferencia de información sobre logros, metas, objetivos, previstos en la planificación ambiental que ejecuta el municipio, como instrumento de una gestión eficaz.

Nº	Comprobación-Aspectos	Resultados	Puntuación	Puntuación Máxima	Proporción	Calificación
1	Disponibilidad de un Plan de Comunicación ambiental a nivel interno y externo, para difundir, promover las actuaciones ambientales el desarrollo de la Planificación ambiental establecida en el Municipio Libertador.	No existe un Plan definido, escrito para difundir la información de logros y objetivos a nivel interno o externo. Solamente se observan iniciativas puntuales una vez que culmina una actividad, acción o proyecto. No	1	5	20	Muy bajo
2	Frecuencia en que la Alcaldía Libertador comunica el resultado de logros y objetivos, alcance de metas, y ejecución de planes y proyectos ambientales	Los logros y objetivos de las acciones o actividades concretas se difunden al final del año, cuando se presenta la memoria y cuenta de la gestión municipal. No se resfán los avances de actuaciones ni mensual, trimestral o anual.	1	5	20	Muy bajo
3	Mecanismos y estrategias para comunicar la información necesaria a la comunidad y a nivel interno, de la efectividad o rendimiento de la gestión ambiental.	Internamente se emplea como mecanismo las reuniones intra-departamentos, y memorando. A nivel externo la Oficina de Prensa edita el boletín Bítácora Municipal y se trasmite por radio un programa una vez a la semana de información general. Se envían notas de prensa redactadas a medios impresos., radio y TV, El contenido ambiental es muy escaso.	2	5	40	Bajo
4	Disponibilidad de documentos, formatos y material de información a Comunicar	No existe un material a la mano disponible para comunicar, sobre problemas y soluciones para la comunidad. No existe formatos de material listos para ser entregados de manera divulgativa.	1	5	20	Muy bajo
5	Registro y récord de las informaciones comunicadas, de manera cualitativa y cuantitativa.	No se lleva un registro de informaciones que permitan cuantificar lo que se comunica a nivel interno o externo. Esto impide evaluar la gestión interna.	1	5	20	Muy bajo
TOTAL			6	25	24	Bajo

4.10.- Gestión Ambiental Integral en el municipio Libertador

Al analizar la existencia de los aspectos evaluados en cada una de las variables específicas que han determinado el estudio en el municipio Libertador del estado Mérida, orientan a concluir que la Gestión Ambiental articulada a su Gestión Pública es baja, en vista que la mayoría de las variables consideradas obtuvieron un puntaje con valores entre 1 y 2, es decir las características estuvieron en la escala entre muy baja a baja.

En este sentido la mayoría de las variables presentan valores entre 1- 20 y 21-40, representando una calificación baja. Esto revela que el municipio en cada una de estas funciones mantuvo durante el periodo evaluado acciones bajas que permitieran fortalecer estos aspectos que impidieron adelantar actuaciones enfocadas con criterios de una visión estratégica que permitiera un adecuado tratamiento a la problemática y soluciones. Se observa solo tres(3) de las nueve(9) variables analizadas : la organización, la planificación y legislación , que a pesar de encontrarse dentro de la escala considerada como baja, resultaron con una valoración mayores de 30 dentro de la presencia de estos aspectos.

Esta situación revela que el municipio a pesar de las actuaciones que adelantó durante el periodo en estudio presentó una debilidad frente a su proceso gestión ambiental en vista de la no inclusión instrumentos que le permitieran generar una mayor acción que redundara en indicadores que reflejaran acciones para su imagen publica dentro de los procesos propios del ordenamiento ambiental y territorial.

La administración municipal representada por la Alcaldía no ha sabido aprovechar sus propios aspectos internos conformados por tres instrumentos fundamentales que resultaron como fortalezas dentro de su actual gestión. El hecho de contar dentro de su estructura con la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico y dentro de ella con el Departamento de Conservación Ambiental, así como el apoyo de seis departamentos afines al proceso ambiental,

deben ser considerados elementos claves para fortalecer sus acciones en función de una visión y misión articulada a una gestión exitosa, dentro de la variable organización ambiental.

De la misma manera la presencia de instrumentos legales conformados por Leyes orgánicas y especiales, normas técnicas, resoluciones, así como las propias ordenanzas, decretos municipales y algunos lineamientos de planificación en materia ambiental constituyen aspectos que el municipio no ha considerado como fortalezas para una adecuada gestión ambiental, lo que articulado a las carencias evidentes de los otros aspectos elementos han debilitado su gestión pública en función del beneficio demandado por las diferentes actores sociales.

Al analizar de manera integrada se destaca la ausencia de información ambiental de manera oportuna, sistematizada, actualizada y automatizada en cuanto a las fortalezas y oportunidades, así como las amenazas y debilidades ambientales sobre la realidad del municipio, constituyendo una barrera que permitan en cualquier ocasión de manera interna y externa generar actuaciones precisas en el marco de la gestión ambiental. La desinformación sobre los problemas sus causas y sus consecuencias impiden el establecimiento de manera articulada y de consenso de una Política Ambiental planteada, discutida y validada donde se desprendan las grandes líneas de acción operativa a través de estrategias, programas y proyectos dentro de una clara planificación ambiental articulada a la planificación del desarrollo del municipio.

Todo ello, en ausencia de escasos recursos presupuestarios para llevar adelante lo planificado en el corto, mediano y largo plazo, hacen deficiente la gestión. Una gestión sin previsiones presupuestarias y financieras es una gestión municipal que a lo largo del periodo municipal, se encuentra con dificultades de ejecución y sobre todo cuando estos presupuestos deben ser discutidos y aprobados dentro del enfoque de participación comunitaria a través de los Consejos Locales de Planificación.

Por otra parte la evaluación realizada destaca que solo existe un poco de presupuesto destinado a un conjunto de obras de infraestructuras relacionadas con aspectos ambientales, tocados de manera puntual, como la construcción de cloacas, el mejoramiento de vías, la construcción de muros a orillas de cauces de quebradas o la recolección de desechos sólidos.

El municipio consideró que las acciones ambientales son menos importantes y dentro de la planificación no se asigna presupuesto para adelantar una verdadera gestión ambiental. Por otra parte no existe un régimen impositivo que permita la captación de recursos por concepto de autorizaciones y servicios ambientales como las certificaciones ambientales, en vista que no se han creado instrumentos legales ocales que regulen la materia.

Al revisar los instrumentos legales, solo se encontró que la ordenanza de patente de Industria y Comercio es el único instrumento que capta recursos en materia impositiva, al igual que la patente de catastro o registro urbano, y la ordenanza de Servicios y Espectáculos Públicos

Para el área de control ambiental no existen mecanismos, instrumentos y herramientas operativas que permitan el control de las actuaciones ambientales, para la regulación e impacto. No existen variables o indicadores que le permitan al municipio progresivamente monitorear como ha sido el nivel de calidad ambiental. Estas actividades solo se hacen de manera poco regular a través de las inspecciones ambiéntales pero no con un seguimiento continuo o permanente.

Finalmente, la variable formación ambiental se encuentra deficiente ya que no existe un programa de actuaciones continuas que esté dirigido a concienciar a la comunidad del municipio en diversos aspectos relacionados o vinculados que permitan fortalecer la visión hacia un municipio sustentable. Al no existir procesos de concientización, educación y capacitación se pierden oportunidades valiosas para que de la misma manera se lleven adelante proyectos compartidos

financiados por organismos nacionales que solicitan la incorporación de la variable ambiental a través de impactos positivos luego de la ejecución de proyectos.

La ausencia de planes ambientales dirigidos a distintos niveles de la educación tanto formal como informal se encuentran ausentes, lo que redundan en la desinformación, desinterés e inconciencia colectiva , desde el individuo, familias y comunidades para hacerle frente a la resolución de problemas ambientales.

Además de ello no existe una programación compartida continua para la capacitación de los funcionarios del municipio y de actores locales quienes interactúan en diversas acciones desde otros frentes institucionales.

Al evaluar el proceso de comunicación ambiental, entendida ésta como el proceso integral que incluye la emisión, recepción y retroalimentación de información ambiental hacia el logro de objetivos compartidos dentro del ámbito municipal, se observa la gran ausencia por comunicar que se ha hecho, se está haciendo, se hará y cual ha sido el impacto socio ambiental positivo de lo que se ha implementado en diversas áreas de las competencias municipales y donde la variable ambiental se encuentra vinculada.

La ausencia en el proceso de comunicación ambiental se evidencia al no existir un Plan de Comunicación que pudiera contar con una serie de proyectos diversos en materia de divulgación grafica, audiovisual y alternativa desde el seno de las comunidades que permitiera desplegar de manera oportuna, instantánea y rápida información actualizada sobre la problemática urbanística y ambiental, así como la de los principales problemas resueltos, mitigación y prevención de problemas ambientales localizados que permitan oportunamente la evaluación y toma de decisiones para cumplir eficientemente una gestión ambiental articulada.

Pero ello se concluye que la gestión ambiental es baja, esto contribuye a que la gestión integral dentro de la Alcaldía del Municipio Libertador en el periodo evaluado no considero este aspecto que le proyecta hacia una definición de gestión poco eficiente, eficaz y efectiva.

Esta evaluación síntesis permiten concluir que la actuación de la Alcaldía del Municipio Libertador frente a las acciones y competencias en materia ambiental es de bajo impacto en el ámbito local, originada al no existir la clara definición de lo que pudiera ser la integración de un Sistema de Gestión Ambiental, al no existir una política ambiental definida las actuaciones se desarrollan dispersas y sin un hilo conductor que responda a objetivos y metas finales hacia el logro de impactos socio ambientales para todo el territorio donde se asienta la ciudad, sus parroquias urbanas y rurales

Todo ello muestra la necesidad de considerar este aspecto como una herramienta fundamental dentro de la gestión pública, aun mas hoy cuando a nivel internacional, nacional y la redefinición de las políticas y legislación condicionan a los gobiernos a incorporar la variable ambiental dentro de sus actuaciones y sistema de gestión que permita adecuarse a lo establecido en convenios, acuerdos y tratados que conduzcan a la integración social, participación comunitaria, planificación compartida orientado hacia el logro de municipios sostenible al contribuirse con mejorar la calidad ambiental condicionantes de la calidad de vida en comunidades y el desarrollo de quienes viven y conviven en el ámbito municipal.

En el cuadro 21, se simplifica los resultados de la Gestión Ambiental del Municipio Libertador para el periodo 2004-2005, el cual lo refleja a una gestión baja.

Cuadro 21.- Matriz síntesis de la evaluación integral de la Gestión Ambiental en el Municipio Libertador.

Nivel de Decisión: Estratégica	Sujeto: Alcaldía del municipio Libertador- Mérida
Dimensión: Gestión municipal	Variable: Gestión Ambiental
Interrogante articulada a la variable: ¿Cuál es la situación de la gestión ambiental en el ámbito territorial del municipio Libertador del estado Mérida, considerando aspectos relacionados a la actuación de la Alcaldía como órgano de gestión pública local?	
Objetivo de la evaluación articulada a la interrogante: Evaluar la situación de la gestión ambiental en el ámbito del municipio Libertador del estado Mérida , Considerando aspectos relacionados a la actuación de la Alcaldía como órgano de gestión pública local.	

Nº	VARIABLES	Síntesis	Puntuación	Puntuación Máxima	Proporción	Calificación
1	ORGANIZACIÓN	La Institución municipal para el periodo evaluado presento una organización ambiental moderada con tendencia buena, en virtud de la estructura funcional existente y donde se aprecia la presencia de la Gerencia de Ordenamiento Territorial y urbanístico con sus diversas unidades adscritas con acciones vinculadas a la gestión ambiental.	13	30	43	Moderada
2	INFORMACIÓN	La información que dispone el municipio referido a la problemática ambiental es baja, ya que no existe un inventario sistematizado y validado que permita la toma de decisiones.	10	35	29	Bajo
3	POLÍTICA	No existe una Política Ambiental escrita, definida para orientar las líneas estratégicas y sus actuaciones originando el resultado de acciones dispersas dentro del municipio.	7	35	20	Muy Bajo
4	PLANIFICACIÓN	A pesar del desarrollo de un conjunto de acciones generales contempladas dentro del Plan operativo Anual (POA), no existe la articulación de un Plan de Gestión Ambiental definido para adelantar acciones específicas dentro de un Plan de Desarrollo Municipal.	14	35	40	Bajo
5	PRESUPUESTO	A pesar de contar dentro del situado constitucional con recursos, estos no son suficientes para la ejecución de proyectos ambientales de importancia. La institución no cuenta con mecanismos impositivos para reinvertirlos en obras públicas.	6	25	24	Bajo
6	LEGISLACIÓN	El municipio a pesar con una amplia legislación nacional de apoyo presenta deficiencias en cuanto a la actualización de sus ordenanzas para la planificación y gestión de sus actuaciones ambientales para lograr la efectividad de sus procesos.	8	25	32	Bajo
7	CONTROL	No existen instrumentos y mecanismos eficientes de la gestión ambiental en cuanto a procesos para la evaluación de lo que se hace en materia de control. Esta situación determina procesos bajos de control	7	25	28	Bajo
8	FORMACIÓN	La formación y capacitación en materia ambiental interna y externa es muy baja. La institución no cuenta con un Plan que permita sensibilizar a las comunidades de acuerdo a los problemas. Igualmente no existen mecanismos de formación y adiestramiento a funcionarios.	5	25	20	Muy Bajo
9	COMUNICACIÓN	Los procesos de comunicación interna y externa de las actuaciones ambientales que se ejecutan o ejecutarán son bajas, lo que redundaría en la baja la información tanto de usuarios, instituciones y comunidad en general.	6	25	24	Bajo
		TOTAL	76	Bajo	29	Bajo

CAPITULO V
PROPUESTA INTEGRAL PARA UN SISTEMA DE
GESTION AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CAPITULO V.

PROPUESTA INTEGRAL PARA LA GESTION AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR

5.1.- Bases para un Sistema de Gestión Ambiental Municipal - SIGAM

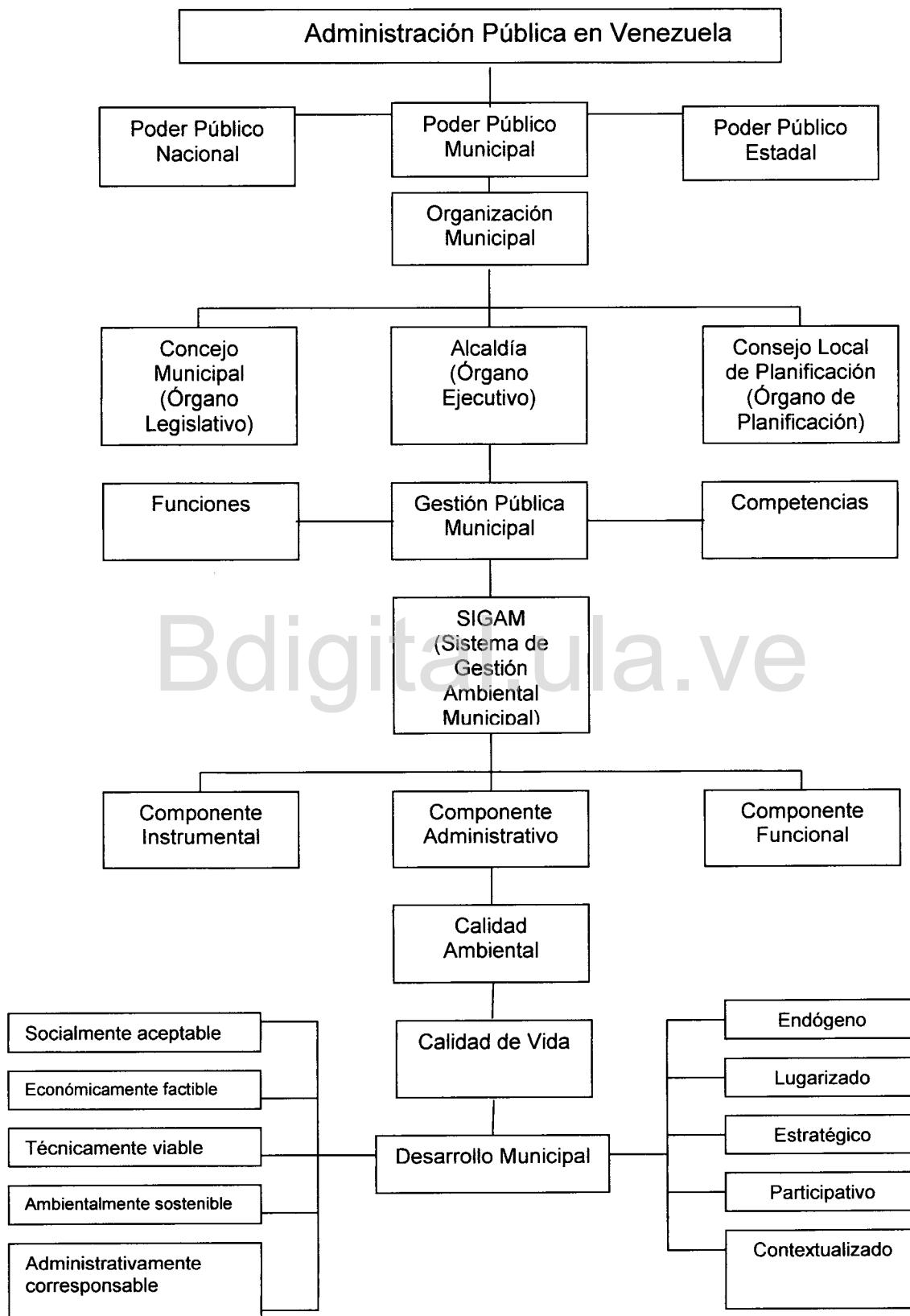
Las debilidades encontradas en la Alcaldía Libertador del Municipio Libertador del estado Mérida, confirman la necesidad de adelantar un conjunto de acciones integradas que permitan fortalecer la gestión ambiental para hacer fuerte la gestión pública, más cuando el propio municipio cuenta con amplias fortalezas de orden físico-natural y socioterritorial.

Aquí el municipio y sus tres instancias operativas: la ejecutiva (Alcaldía), la deliberante (Concejo Municipal), y Planificación (Consejo Local de Planificación) están llamadas a diseñar e implementar una estrategia que les permita fortalecer este proceso, la primera por ser quien debe ejecutar, la segunda porque es quien legisla sobre la materia y fortalece las actuaciones de la primera; y la tercera porque es quien decide que proyectos son viables para el municipio.

En la figura 8 se presenta un esquema que resume la idea aproximada para la implementación de un Sistema de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del Estado Mérida, partiendo en principio de lo que representa el municipio como organización en función de sus competencias dentro del poder público e integrando aspectos básicos de la planificación estratégica.

Vinculando la necesidad que una gestión pública y en este caso municipal, al implementarse un esquema básico de gestión ambiental, partimos del objetivo último de permitir calidad ambiental y calidad de vida. Desde su propia estructura institucional, pasando por la funcional y apoyada desde las bases de la estructura instrumental con mecanismos para permitir una gestión más efectiva y eficiente, con bases en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley Orgánica de Planificación y en la Ley Orgánica del Poder Municipal, para permitir

Figura 8 .- Esquema general del proceso de gestión ambiental dentro de la gestión pública



Fuente: Elaboración Propia

el desarrollo del municipio sustentable y con principios de desarrollo endógeno, fundamentándose sobre las bases de la participación ciudadana y la generación de un escenario municipal armónico y corresponsable en los términos de su gestión pública.

Por ello desde la necesidad de adecuar la estructura organizacional ,el establecimiento de una política ambiental articulada con la presencia de un conjunto de instrumentos legales y de gestión administrativa para controlar todos los procesos generadores de pasivos y activos ambientales en beneficio del municipio, al tiempo que puede fijar y obtener recursos económicos propios y por asignación para adelantar una adecuada planificación con sus correspondientes actuaciones y hacer del municipio una instancia modelo de gestión mediante la implementación de un conjunto de estrategias ambientales , que será percibida por las comunidades y la opinión pública como indicadores de una gestión exitosa para garantizar calidad ambiental y calidad de vida, haciendo un municipio ambientalmente sostenible y participativamente endógeno, es decir con una amplia participación de la comunidad desde el seno de sus propias realidades locales.

En la Figura 9 se presenta una propuesta general para el Municipio Libertador del Estado Mérida, basada en la implementación de un **Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM)**, como una herramienta de la gestión pública. Este sistema se transforma en una estrategia que retoma los fundamentos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela(1999), articulado a la Ley Orgánica de Planificación(2001), la Ley Orgánica del Ambiente(1976), la Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Territorio(2005) y en la reciente Ley Orgánica del Poder Municipal(2005),en el marco de las competencias del municipio en materia ambiental y territorial.

De la misma manera inspirada en la Norma ISO 14001, aprobada en el año 1996, por la Organización Internacional de Normalización (ISO), la cual abarca un

conjunto de especificaciones y directrices ambientales aplicables a organizaciones del sector privado y público. Esta importante norma define al Sistema de Gestión Ambiental como:

La parte del sistema general de gestión que incluye la estructura organizativa, la planificación de las actividades, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, implantar, llevar a efecto, revisar y mantener al día la política ambiental. (Norma ISO-14001-1996).

A fin de desarrollar luego las bases de la propuesta del Sistema Ambiental para el Municipio Libertador, resumimos los elementos fundamentales de la Norma ISO-14.001 que incluye desde la revisión inicial ambiental como diagnóstico hasta la revisión del propio funcionamiento del sistema.

Se pretende que la implementación del Sistema de Gestión Ambiental propuesto para el municipio Libertador permita llevar una gestión ambiental para un mejor desempeño. Esta especificación está basada en el concepto que la Alcaldía Libertador como organización periódicamente debe revisar y evaluar el Sistema de Gestión Ambiental creado, a fin de seguir identificando oportunidades y fortalezas e ir progresivamente minimizando amenazas y debilidades para mejorarlo y consolidarlo. El mejoramiento del sistema de gestión ambiental pretende producir mejoras adicionales en el desempeño ambiental del municipio.

Este Sistema de Gestión Ambiental provee un proceso estructurado para el logro del mejoramiento continuo, cuyo indicador y extensión estará determinado por la Alcaldía a la luz de circunstancias sociales, económicas, políticas, culturales, tecnológicas o de otra índole.

A pesar de que se puede esperar algún mejoramiento en el desempeño ambiental debido a la adopción de un enfoque sistemático, debe entenderse que el sistema de gestión ambiental para el municipio es una herramienta que le

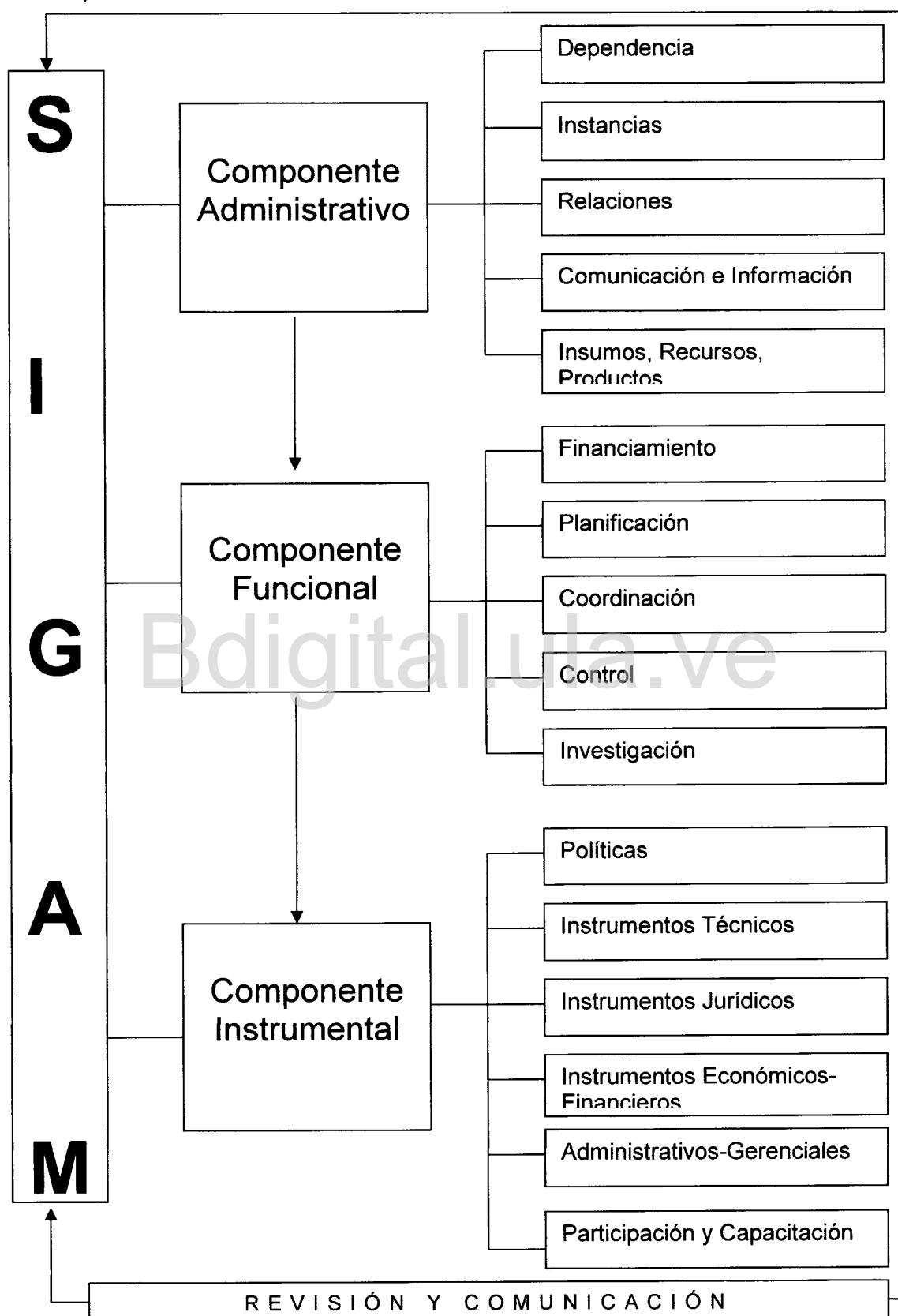
permitirá a la organización alcanzar y controlar sistemáticamente el nivel de actuación ambiental que ella misma se fija como estrategia.

Los resultados del establecimiento y operación de este sistema de gestión ambiental se verán en la medida que la organización municipal mantenga la visión clara de lo que se propone realizar, por lo que la reducción del impacto ambiental sea directamente proporcional al producto de su ejecución y evaluación continua.

La Alcaldía como organización administrativa del Municipio Libertador del estado Mérida tiene la libertad y flexibilidad para definir sus límites y alcances en función de su propia gestión y sus funciones. Lo ideal es que pueda implementarse desde la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, como unidad a quien compete el proceso de gestión del espacio municipal, de sus recursos físico-naturales y socioculturales, como lo dijera Gross(1997) del ambiente natural, el ambiente social y el ambiente construido.

Al implementarse por la institución municipal, las políticas y procedimientos pueden profundizar en el nivel de detalle y complejidad del sistema de gestión ambiental, la amplitud de la documentación y los recursos dedicados a esto que dependerán del tamaño de la organización y la naturaleza de sus actividades.

Figura 9 .- Esquema General del Diseño del Sistema de Gestión Ambiental Municipal .SIGAM



Fuente: Elaboración propia a partir de IDEA (Instituto de Estudios Ambientales). Colombia 2002

El Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM) como propuesta organizacional para el municipio Libertador de Mérida incluye elementos de orden conceptual, normativo, administrativo, técnico, de procesos, de participación y coordinación de los diferentes actores involucrados en la gestión, tendientes a la optimización de las estructuras administrativas del municipio que conlleven a hacer más eficiente la gestión ambiental.

El Sistema facilita un mejor conocimiento territorial para el adecuado manejo y aprovechamiento de la oferta ambiental y la atención integral y oportuna de las problemáticas.

El proceso de gestión ambiental debe cumplir unos objetivos básicas finales que contribuyan a orientar el curso de la gestión municipal con miras a alcanzar la sustentabilidad y que a su vez guíen el diseño de objetivos de un Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM), estos básicamente son:

-Mejorar la calidad ambiental, medidas a través de metas mensurables según las condiciones particulares de cada situación municipal y de cada realidad territorial, incluidos en el Plan de Gestión de Desarrollo del Municipio.

-Orientar los procesos socioculturales, proponiéndose centrarse en el sujeto de la acción ambiental, es decir en la regulación de la actividad humana, no solo controlando sino creando valores individuales y colectivos para lograr un ambiente más sostenible, y aumentar la calidad de vida.

Este sistema de gestión, basados en el proceso cílico dinámico aplicados dentro de los procesos de gerencia y planificación estratégica que incluyen las funciones de planificar, implementar, verificar y revisar.

En síntesis esta propuesta del Sistema de Gestión Ambiental para el Municipio Libertador, muestra líneas básicas para que la Alcaldía como organización pueda:

- Establecer una política ambiental adecuada para la organización.
- Identificar los aspectos ambientales que surgen de las actividades, productos o servicios directos o indirectos que la Alcaldía genera o ha generado en el pasado, en presente o en futuro fruto de su planificación y determinar los impactos ambientales significativos.
- Identificar los requerimientos legales, de carácter técnico y de control existentes y requeridos para hacer gestión ambiental
- Identificar prioridades y establecer objetivos y metas ambientales apropiadas.
- Establecer una estructura y un programa para implementar la política y alcanzar los objetivos y metas.
- Facilitar la planificación, control, seguimiento, acción correctiva, auditoria y revisión de actividades para asegurar que tanto la política sea cumplida como el sistema de gestión ambiental permanezca apropiado.
- Ser capaz de adaptarse a circunstancias cambiantes y redimensionar la gestión.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La culminación del trabajo de investigación permitió lograr el objetivo general establecido como lo fué el de determinar la situación de la gestión ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida durante el periodo 2004-2005, a partir de la verificación y comprobación de una serie de aspectos o variables específicas que determinaron generar un conjunto de conclusiones y recomendaciones al final de este estudio, articulada a su Gestión Pública.

El aporte que la investigación generó, esta referido a la documentación teórica y el aspecto metodológico, ya que se presenta un esquema de evaluación de la gestión institucional en materia de gestión ambiental municipal, que puede ser considerada o retroalimentada de acuerdo a las necesidades o realidades propias del municipio en estudio, o de cualquier otro escenario local.

Referido a lo encontrado en los resultados obtenidos, se aprecia el bajo esfuerzo realizado por la administración municipal durante el periodo evaluado (2004-2005), debido a lo reflejado por la sumatoria de las variables analizadas, generando un bajo proceso de su gestión ambiental. Esta situación revela que el municipio contando con una serie de fortalezas y oportunidades directas e indirectas, dejo de un lado las consideraciones propias para adelantar de una manera más eficiente sus funciones vinculadas a la gestión ambiental y territorial como imagen bandera para lograr beneficios compartidos dentro de la gestión pública.

La administración municipal representada por la Alcaldía no aprovecho la oferta territorial y ambiental propia el municipio como fortalezas, así como las oportunidades para adelantar una gestión ambiental exitosa a pesar de contar con un conjunto de instrumentos referidos a la organización, la planificación y legislación ambiental. El hecho de contar dentro de su estructura con una Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico y sus departamentos

vinculados con actividades afines al proceso ambiental, son considerados elementos claves para fortalecer sus acciones en función de una visión y misión articulada a una gestión exitosa, dentro de la variable organización ambiental.

Al analizar de manera integrada se destaca la ausencia de información ambiental de manera oportuna, actualizada y automatizada en cuanto a las fortalezas y oportunidades, así como las amenazas y debilidades ambientales sobre la realidad del municipio, constituyendo una barrera que permitan en cualquier ocasión de manera interna y externa generar actuaciones precisas en el marco de la gestión ambiental. La desinformación sobre los problemas sus causas y sus consecuencias impiden el establecimiento de manera articulada y de consenso de una política ambiental planteada, discutida y validada donde se desprendan las grandes líneas de acción operativa a través de estrategias, programas y proyectos dentro de una clara planificación ambiental articulada a la planificación del desarrollo del municipio.

Esta evaluación institucional adelantada, permite concluir que la actuación de la Alcaldía del Municipio Libertador frente a las acciones y competencias en materia ambiental para el periodo fue de bajo impacto en el ámbito local, originada al no existir la clara definición de lo que debe ser un Sistema de Gestión Ambiental , al no existir una política ambiental definida las actuaciones se desarrollan dispersas y sin un hilo conductor que responda a objetivos y metas finales hacia el logro de impactos socio ambientales para todo el territorio donde se asienta la ciudad y sus parroquias urbanas y rurales

Todo ello muestra la importancia de considerar este aspecto como una herramienta fundamental dentro de la gestión publica local , aun mas hoy cuando a nivel internacional, nacional y la redefinición de las políticas y legislación condicionan a los gobiernos a incorporar la variable ambiental dentro de sus actuaciones y sistema de gestión que permita adecuarse a lo establecido en convenios, acuerdos y tratados que conduzcan a la integración social,

participación comunitaria, planificación compartida orientado hacia el logro de municipios sostenible al contribuirse con mejorar la calidad ambiental condicionantes de la calidad de vida en comunidades y el desarrollo de quienes viven y conviven en el ámbito municipal, generando procesos de coordinación y participación comunitaria a través de actividades, proyectos y propuestas dentro de los procesos de gestión municipal.

Por todo lo anterior se hace la necesario que el municipio Libertador del estado Mérida a través de sus instancia ejecutiva, legislativa y de planificación inicie un proceso de reingeniería con el propósito de considerar los resultados obtenidos en esta investigación, a fin de que tanto la estructura organizacional, funcional e instrumental, sean revisadas de manera de adecuarlas a las nuevas realidades del país, donde el proceso de ordenamiento territorial y ambiental retoma fortaleza como política de estado.

En este sentido se fortalecerá como ámbito local frente a los procesos de planificación que se adelantan en el país y donde las alcaldías y las instancias de participación como los Consejos Locales de Planificación y Consejos comunales vienen a formar parte como mecanismos de integración para la resolución de las realidades municipales, desde la perspectiva del Desarrollo Endógeno.

Uno de los aspectos funcionales que debe de adecuar el municipio es lo referido a la coordinación institucional en materia de gestión ambiental, en vista de la necesidad de lograr acuerdos, convenios compartidos con diversos entes del escenario nacional y estadal que adelantan actividades vinculadas. En este sentido es recomendable que el municipio considere la importancia de gestionar en el ámbito rural con el Ministerio del Ambiente y el instituto nacional de Parques debido a que la mayoría del territorio se encuentra ubicado en Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE).

Es necesario que la política ambiental contenga todas las directrices por las que el municipio se enrumbara de acuerdo a la naturaleza propia del municipio turístico, estudiantil y agrícola, a fin de garantizar la base de sustentación ecológica en función de las actividades humanas. Esta política deberá ser construida de manera integral y validada a fin que la partencia pueda ser de todos. La organización funcional deberá entonces ser de acuerdo a las actuaciones propias del municipio para evitar el despilfarro de recursos, esfuerzos y personal.

La planificación en el marco de los nuevos enfoques nacionales, se recomienda que el municipio realice la concertación mediante los mecanismos existentes con los Consejos Locales y Comunales, a fin que la mayor parte de los proyectos y acciones ambiéntales, se adelanten de acuerdo a la prioridad de los mismos de acuerdo a la gravedad o necesidad de resolverlos.

Finalmente se recomienda que el municipio genere un instrumento integral que contenga en una sola Ordenanza el proceso de Gestión Ambiental que incluya todos los aspectos ambientales de actuación tanto organizacional, funcional e instrumental en un todo conforme a saber: Política ambiental, información ambiental, organización ambiental, planificación, normativa ambiental, presupuesto ambiental, control y regulación, formación ambiental y comunicación ambiental. Este instrumento permitirá que la instancia municipal adelante una actuación ambiental articulada a su gestión pública de manera eficiente frente a los retos de los nuevos tiempos que demanda el país dentro de la sustentabilidad del desarrollo endógeno.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Bdigital.ula.ve

C.C.Reconocimiento

Referencias Bibliográficas

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL ESTADO MÉRIDA.(1998). Ley de Reforma Parcial de la Ley de División Político Territorial del estado Mérida. Gaceta Oficial del estado Mérida.

ARIAS, F(1999). El proyecto de investigación. Editorial Episteme. Caracas.

ABLAN, N(2000) La Gerencia Ambiental en los Municipios que comprenden la Zona Libre Cultural Científica y Tecnológica del Estado Mérida. Trabajo de Grado. Maestría en Administración. FACES-ULA. Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial. Mérida

AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE BENITO JUÁREZ (1998). Reglamento de Ecología y de Gestión ambiental del municipio de Benito Juárez. México.

BAPTISTA, etal (1995).Metodología de la Investigación. Editorial MacGraw-Hill. México

BELTRAN, J(1995). Variables e indicadores de la Dimensión Ambiental. Centro de Investigación y Desarrollo de Estudios Regionales (CIDER). Bogota. Colombia

_____ (1999). Indicadores de Gestión. 3R Editores LTDA. Colombia.

BREWER, A (1980).- *Aspectos institucionales de la ordenación del territorio.* En Ciclo de Conferencias sobre el proceso de ordenación territorial . (pp. 9-40). Caracas. Congreso de la Republica. Comisión Especial de Ordenación Territorial.

BOISIER, S(1997). Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial. Ponencia presentada en la Cátedra de Descentralización, gobiernos y futuro democrático en Venezuela. Caracas. Junio 1997.

CABEZA, H, Y BRICEÑO, M(1997).Municipio, Ordenamiento Territorial y Ambiente. Ponencia presentada en el 7 Simposio Iberoamericano sobre medio Ambiente y Municipio. Mérida

CHAVEZ, A (1995).Introducción a la investigación educativa. Maracaibo. Tercera Edición.

CARUCCI, F(1998). Gobiernos locales, descentralización y gerencia. Ponencia presentada en el Seminario sobre Descentralización, Modernización y gerencia. ILDIS- COPRE, Cumaná, 28 y 29 Nov.

CONAMA (1998). *Diagnóstico de Regiones para la Gestión Ambiental en Chile.*

COVA, A; CALZADILLA, V ;KELLY, J(1993). La Burocracia municipal: Amansando al monstruo para servirle mejor a la gente. En J. Kelly(Comp.) Gerencia Municipal . Caracas. Ediciones IESA.

ELBERG, P (1992). Extensión agrícola. Bases conceptuales. ULA. Mérida.

FUNDACION PARA EL DESARROLLO CENTRO OCCIDENTAL (1998).El gerente publico. FUDECO. Barquisimeto. Venezuela.

GABALDON, A (1984). Política Ambiental y Sociedad. Caracas. Monte Ávila Editores.

GINESTAR, A (1993). Los cambios en la gestión pública. CICAP-OEA. Buenos Aires. Argentina.

GOMEZ, D(1999). Evaluación de Impacto Ambiental. Un instrumento preventivo para la Gestión Ambiental. Ediciones Mundiprensa. Editorial Agrícola Española S.A. España. p.700

GONZALEZ, F (1997,a) El Desafío Ambiental del Municipio. ULA. CIEPROL. Mérida. Venezuela.

(1997,b) El Desafío Ambiental de los Municipios. Memorias del 7 Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio. Mérida. Universidad de Los Andes.

(1999). Propuestas para la definición del municipio en el proceso Constituyente. Documento presentado en Reunión sobre la Universidad, Municipio y Constituyente. Cieprol. Mérida.

GONZÁLEZ A Y SEMECO, A.(1997) Aspectos legales del ambiente urbano en el ámbito municipal. Memorias del 7 Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio. (p. 274). Mérida: Universidad de Los Andes.

GROSS, P (1993). Problemas ambientales urbanos: El Caso chileno. En Giuleta Fadd Cori(Comp). CDCH- UCV Caracas- Venezuela.

GUITIAN, D(1992). Espacio habitable popular de la Caracas contemporánea. En la Urbe latinoamericana: Balance y Perspectivas a las puertas del Tercer Milenio. Giuleta Fadd Cori(Comp). CDCH- UCV Caracas- Venezuela.

HARRISON, L.(1996).Manual de Auditoria medioambiental. Higiene y Seguridad. Segunda Edición. Ediciones McGraw-Hill. España.

HERNANDEZ, E. (1998) Participación, Democracia y Ambiente. En Educación, Participación y Ambiente. Caracas, Año 2 Nº 5, Mayo 1998.

HURTADO, J(2000). Metodología de la investigación holística. Caracas.

IDEA (2002). Sistemas de Gestión Ambiental Municipal. Propuesta Organizacional. Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Ambientales. Colombia.

ISO(1996). Normas ISO-14.001.Sistema de Gestión medioambiental. Especificaciones y directrices para su utilización ISO-España

JIMENEZ ,Y y REIMEL, S (1996). Redimensión del ambiente en los estudios de calidad de vida y calidad ambiental.¿ Y que tienen que ver las conductas proambientales en todo esto?. En III Seminario Latinoamericano de calidad de Vida Urbana. Editor: Maria Gabriela Camargo. ULA. Mérida.

KELLY, J(1993) Gerencia Municipal. Ediciones IESA. Caracas.

LÓPEZ, J(1995). Gestión pública: Perspectivas y coordenadas para el cambio. En: Vigencia y perspectiva de la planificación en Venezuela. CENDES. Caracas

MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES. Análisis FODA Institucional y Ambiental. Papel de Trabajo como aporte al Plan Regional Ambiental para Fundacite Mérida.

MASSOLO, A. (1993) Tendencias de la Gestión Municipal y La participación Ciudadana. En : G. FADDA (Comp.). La Urbe Latinoamericana: Balance y Perspectivas a las Puertas del Tercer Milenio. UCV- CDCH. P. 319

MENDEZ, E Y TERESA, M(1996). Planificación Territorial. Medio Ambiente y Calidad de vida. Mérida .Universidad de Los Andes.

MÉNDEZ, E. (1996) Planificación Ambiental y Desarrollo Sostenible. CIDIAT. Mérida. Venezuela.

(1999) Planificación y gestión ambiental para el desarrollo sostenible. Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial. CIDIAT- Universidad de Los Andes Mérida. Venezuela.

(2002). Municipio: Ordenamiento Territorial-Gestión Ambiental. (Despeje de interrogantes claves).Universidad de Los Andes- Alcaldía del Municipio Santos Marquina. Mérida-Venezuela.

(2004) Ordenación del Territorio y el Plan de Ordenamiento Territorial. CIDIAT-Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.

MENDEZ, G Y TICHAUER, R(2000).Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela,2000. Caminos para superar la pobreza. Resumen .OCEI- PNUD

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO (2000). Documento Base Región Occidental. I Jornada de Consulta para la elaboración del Plan de Desarrollo de la Región Occidental. Fase II Mérida: Autor.

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO (2000). Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Caracas.

MONTILVA, J(1992).Sistemas de Información. Universidad de Los Andes. Consejo de Publicaciones Mérida.

OCHOA, ET AL(2004). Modelo de Gestión para una Organización de Desarrollo Regional. En Atlas 2004.CORPOANDES. Editor, Luis Astorga. Mérida

O'SULLIVAN, J(1997). Perspectiva histórica: La comunicación y desarrollo. En: Encuentro internacional de Comunicación para el Desarrollo. UCAB. Caracas.

PALACIOS, T(1995). Planificación y capacidades de gobierno. En: Vigencia y perspectiva de la Planificación en Venezuela. CENDES. Caracas.

PÉREZ, A.(1997,a). El Ordenamiento Legal e Institucional del Proceso de Ordenación del Territorio en Venezuela. Mérida. Venezuela. (Mimeoografiado).

(1997,b). La Variable Ambiental en el Ordenamiento Urbanístico Venezolano. Ponencia presentada en el 7 Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio. CIEPROL-ULA. Mérida- Venezuela.

RAMIREZ, S (1998). Metodología de la investigación. Editorial. CID. Caracas

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999). Gaceta Oficial N° 36.860 del 30-12-1999. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas.

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2005). Gaceta Oficial N° 34.681, de fecha 23 de septiembre de 2005.Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio. Caracas.

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2005). Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06--05. Ley Orgánica del Poder Municipal. Caracas

REPUBLICA DE VENEZUELA (1961). Gaceta Oficial N° 662- Extraordinario, de 23 de Enero de 1961. Constitución de la República de Venezuela. Caracas.

REPUBLICA DE VENEZUELA (1976). Gaceta Oficial Nº 31.004 del 16-06-76. Ley Orgánica del Ambiente. Caracas.

REPUBLICA DE VENEZUELA (1983). Gaceta Oficial Nº 3.238(Extraordinaria) del 11-08-83. Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Caracas.

REPUBLICA DE VENEZUELA (1987). Gaceta Oficial Nº 33.868 del 16-12-87. Ley Orgánica de Ordenación Urbanística. Caracas.

REPUBLICA DE VENEZUELA (1996). Gaceta Oficial Nº 35.946 del 25-04-96. Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degrado el Ambiente. Caracas.

RODRÍGUEZ, A.(2000). Propuesta de Gestión Ambiental Municipal de Portuguesa. Ponencia presentada en la VI Jornadas sobre Federalismo, Descentralización y Municipio. Universidad de Los Andes. CIEPROL. Mérida.

TOBIO, M.(1996). Hacia un Modelo de Gestión de la Planificación Local. Cuadernos del CENDES. Caracas. Enero - Abril. Año 13. Segunda Época.

TRAVIESO, F Y PACHECO, J(2000). Plan Nacional de Desarrollo Territorial. Documento base .Caracas.

UFORGA-ULA (1997): Evaluación ambiental-Territorial del Ámbito Geográfico de la Zona Libre Cultural, Científica tecnológica del estado Mérida- capítulo 2; Diagnóstico Ambiental Territorial.

VAZQUEZ, A (2000) Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Universidad Autónoma de Madrid. España.

VAZQUEZ, V (1982). Evolución Constitucional del Municipios en Venezuela. Universidad de los Andes. Impreso Talleres Gráficos Universitarios. Mérida. Venezuela

VELASQUEZ, F(1992). Ciudad y Participación. Editorial Universidad del Valle. Santiago de Cali. Colombia.

VILCHEZ, D, y FINOL, S(1997). Modelo de Gestión Ambiental Municipal. Componente de Fortalecimiento Institucional del Programa Municipal. ICLAM-CAF.

VILLEGAS, J (2000). Gestión de residuos urbanos. Reto del nuevo municipio. Ponencia presentada en las VI Jornadas sobre Federalismo, Descentralización y Municipio. Universidad de Los Andes. CIEPROL. Mérida.

Referencias Hemerográficas

DÍAZ, P (1997). Gestión Ambiental. En Revista ECOSISTEMAS, nº 20/21. 1997. España.

FUNDACITE (2001).Insumos para el Plan Regional de Ciencia y Tecnología Mérida.

LOBO, W(2005, 9 de Mayo). Ciencia, tecnología e Innovación para el Desarrollo Endógeno. Frontera, p-48

MÉNDEZ, E (1999, 17 Enero). Constituyente para el Medio Ambiente. Frontera, p. 8-A.

(1999, 7 de Marzo):El insólito escenario ambiental merideño. Frontera, p. 8.

MÉNDEZ, L (2000 8 de octubre).Mérida sufre los errores de la política ambiental. Frontera, p 8-A

(2002, 3 de Noviembre).Ordenación del Territorio y economía de mercado. Frontera,p 1-C

MÉNDEZ, G Y TICHAUER, R,(2000). Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000. Caminos para superar la pobreza. Resumen .OCEI- PNUD.

PEÑA, J (2000). El fortalecimiento Municipal. Mimeografiado. Documento para los Alcaldes Merideños.

PLATA, E.(2000). Calidad de vida hacia el futuro. Revista Muy Interesante),15(172),29.

UNSHELM, C (2000 15 de Septiembre). Gerencia MID: Municipio Libertador. Frontera, p-5c

VALBUENA, J (2000, 9 de julio).El Caos metropolitano. Frontera, p. A-8.

(2002, 7 de abril). Vocabulario ambiental .Frontera , p .C-1

VIVAS, L. (2001, 17 de Septiembre) La Ordenación del Territorio: Un deber Constitucional. ORBIS. Frontera, p- 8-A

REFERENCIAS ELECTRONICAS

ESPINOZA, G ; Y ABOGABIR, S (1998). Manual de gestión ambiental local. Chile. Casa de la Paz. Santiago de Chile.[On-Line]. Disponible en:
<http://www.cpu.cl>.

GALDAMES, D (2000). Desarrollo de un marco conceptual para proponer un Sistema de gestión ambiental en la comuna de Melipilla. Chile.[On-Line] Disponible en : <http://www.fortunecity.es/expertos/creativo>

QUINTERO, R (2000). La participación en los municipios de América Latina. Federación Latinoamericana de ciudades, municipios y asociaciones (FLACMA). [On-Line]. Disponible en: <http://www.iula.net/noticias>

REINHARD F, Y LLORENS, M.(2001). Hacia el Municipio del siglo XXI. Quito [On-Line]. Disponible en: <http://www.iula.net/noticias>

SECRETARIADO DE MANEJO DE MEDIO AMBIENTE PARA AMÉRICA Y EL CARIBE (1998).SEMA. .Informe sobre los Municipios Saludables: Ciudades para un futuro más sostenible. [On-Line]. Disponible en: <http://www.sema>

Bdigital.ula.ve

APÉNDICES

Bdigital.ula.ve

C.C. Reconocimiento

Apéndice 1.-

Cuestionario de Comprobación de la variables para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida

I.- Organización Ambiental:

- 1.- ¿Existe dentro de la estructura funcional de la Alcaldía Libertador una dependencia que cumpla con las competencias establecidas en materia ambiental municipal ?.
- 2.- ¿En la estructura de la organización y del grupo que adelanta funciones en materia ambiental, existe claridad en cuanto a las líneas de autoridad y responsabilidades?
- 3.- ¿Dispone la dependencia ambiental, si la hubiese, de documento escrito, conocido y difundido por los funcionarios, de las responsabilidades particulares sobre la materia ambiental?
- 4.- ¿Existen dentro de la dependencia municipal ambiental un personal suficiente, adecuado, formado y calificado para las funciones y responsabilidades frente al manejo ambiental municipal
- 5.- ¿Se dispone de manuales de procedimientos y actuación interna para la planificación, ejecución y control de actuaciones propias en el cumplimiento de las competencias asignadas por ley?
- 6.- ¿Se dispone de asesores y consultores externos para la conformación de acciones, actividades y proyectos en materia legal y administrativa propias del proceso ambiental?

II.- Información Ambiental:

- 7.- ¿Existe en la dependencia Información actualizada sobre la realidad ambiental y territorial en términos de fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades?
- 8.- ¿Con que frecuencia se revisa y actualiza la información ambiental del municipio. Quiénes participan y validan esta revisión?
- 9.- ¿Cual es el nivel de participación de los representantes de los sectores públicos, privados y particulares a manera de consultas para generar y validar la información ambiental?.
- 10.- ¿Que sistema se emplea para registrar la información ambiental, que permita desplegarla de manera, veraz, oportuna y sistematizada?
- 11.- ¿Cuales son los mecanismos para la recolección de la información ambiental dentro del municipio?
- 12.- ¿Cual dependencia municipal compila, procesa ,dispone y despliega la información ambiental en el municipio?
- 13.- ¿Se distribuye la información ambiental en las diferentes gerencias y dependencias de la administración municipal, a los efectos de un conocimiento único para la toma de decisiones.

Apéndice.- 1 (Continuación)

Cuestionario de Comprobación de la variable para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Merida

III.- Política Ambiental:

- 14.- ¿ Existe una política ambiental escrita, discutida y difundida en el municipio?
- 15.- ¿ Cual es la vinculación de la política ambiental municipal con la política ambiental nacional?
- 16.- ¿Existen objetivos y metas dentro de la política ambiental municipal así como estrategias generales para la política ambiental municipal?
- 17.- Cuales son los principios y criterios fundamentales considerados dentro de la política ambiental municipal?
- 18.- ¿Existe revisión, participación y actualización de la política ambiental?
- 19.- ¿Visión fundamental de la política ambiental en el municipio?
- 20.- ¿Existe revisión, participación y actualización de la política ambiental

IV.- Planificación Ambiental:

- 21.- ¿Existe inserción de la planificación ambiental dentro de la planificación estratégica municipal?
- 22.- ¿Existe la disponibilidad de un Plan de Gestión Ambiental definido a corto, mediano y largo plazo, articulado a la gestión municipal en general?
- 23.- ¿Se establecen prioridades de actividades, proyectos, programas dentro de la Planificación ambiental. Cual es el sistema de detección e identificación de prioridades?
- 24.- ¿Existe la disponibilidad de un sistema de financiamiento nacional y multilateral para ejecutar proyectos ambientales, contemplados en la planificación ambiental?
- 25.- ¿Se incorporan las consideraciones y lineamientos de organismos internacionales, nacionales y estatales dentro de la planificación ambiental municipal?
- 26.- ¿Se incorporación dentro de la planificación general, en base al diagnóstico de necesidades, un presupuesto disponible para las actividades, proyectos y programas en materia ambiental?
- 27.- Se incorpora la participación de la sociedad civil dentro de la planificación de actividades, programas y proyectos ambientales. Existen mecanismos y estrategias de participación para el análisis, discusión y elaboración de la planificación ambiental?

Apendice 1.- (Continuacion)

Cuestionario de Comprobación de la variable para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Merida

V.- Presupuesto Ambiental:

28.- ¿Posee el municipio Libertador articulado a la planificación general un presupuesto que permita llevar adelante, a corto, mediano y largo plazo las acciones ambientales?

29.- ¿Cuales son los criterios para definir partidas presupuestarias para atender los problemas ambientales municipales?

30.- ¿Existe algún instrumento impositivo que permita recabar ingresos económicos para destinarlos a la gestión ambiental municipal?

31.- ¿Existe un financiamiento de entes nacionales o internacionales que apoyen los proyectos o propuestas para adelantar acciones ambientales locales?

32.- ¿Existe algún mecanismo de contabilidad ambiental que permita registrar los ingresos y egresos por servicios ambientales prestados

VI.- Legislación Ambiental:

33.- ¿Dispone la Alcaldía del Municipio Libertador de un cuerpo de instrumentos legales y técnicos que permitan la planificación y gestión del ambiente. Ordenanza, Decretos, Resoluciones?

34.- ¿Mantiene la Cámara Municipal y la Alcaldía metas para la producción de instrumentos legales en materia ambiental, y cual es la frecuencia con que se discuten y sancionan los instrumentos legales en la Cámara Municipal.

35.- ¿Cual es la temática ambiental prioritaria en la discusión y sanción de instrumentos legales?

36.- ¿Mecanismos y estrategias para la formulación, discusión y aprobación de instrumentos ambientales?

37.- ¿Mecanismos y estrategias de difusión y promoción del conocimiento de los instrumentos legales por parte de los funcionarios y la población municipal?

Apéndice 1.- (Continuación)

Cuestionario de Comprobación de la variable para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida

VIII.- Control Ambiental:

38.- ¿Mecanismos y estrategias para evaluar el cumplimiento de las normativas internas y externas, políticas y procedimientos establecidos para las actuaciones ambientales en el Municipio?

39.- ¿Mecanismos y estrategias de comparación que permita establecer la diferencia entre lo autorizado y lo ejecutado por los usuarios o administrados en el municipio Libertador?

40.- ¿Mecanismos y estrategias para corregir y mejorar las deficiencias encontradas en la ejecución de la planificación ambiental?

41.- ¿Cual es la frecuencia en que se realiza el control de la gestión ambiental, articulado a la política, misión y visión municipal?

42.- ¿Cuales son los instrumentos y mecanismos para el control y regulación de las actividades susceptibles de degradar el ambiente municipal..

IX.- Formacion Ambiental:

43.- ¿Existe disponibilidad de un Plan de Formación ambiental a nivel interno y externo, para el conocimiento de la actuación, prevención y regulación ambiental en el Municipio Libertador?

44.- ¿Cual es la frecuencia en que el personal recibe adiestramiento en temas de gestión ambiental, articulado a la política, misión y visión municipal. Fuentes de capacitación (Agentes internos ó agentes externos).?

45.- ¿Cual es la frecuencia en que la comunidad recibe información y formación en temas ambientales. Fuentes de capacitación (Agentes internos ó agentes externos) ?

46.- ¿ Cual es la temática general y específica que se imparte a la comunidad sobre temas ambientales. Prioridades?

47.- Mecanismos y estrategias para evaluar la efectividad o rendimiento de las actividades formativas recibidas o impartidas en materia ambiental

Apéndice 1.-(Continuacion)

Cuestionario de Comprobación de la variables para determinar el nivel de Gestión Ambiental en el municipio Libertador del estado Mérida

X.- Comunicación Ambiental:

48.- Existencia de un Plan de Comunicación ambiental a nivel interno y externo, para difundir, promover las actuaciones ambientales el desarrollo de la Planificación ambiental establecida en el Municipio Libertador?

49.- ¿Cual es la Frecuencia en que la Alcaldía Libertador comunica el resultado de logros y objetivos, alcance de metas, y ejecución de planes y proyectos ambientales?

50.- ¿Cuales son los mecanismos y estrategias para comunicar la información necesaria a la comunidad y a nivel interno, de la efectividad o rendimiento de la gestión ambiental.

51.- ¿Existe la disponibilidad de documentos, formatos y material de información a comunicar?

52.- ¿Registro y récord de las informaciones comunicadas, de manera cualitativa y cuantitativa?

Bdigital.ula.ve

Apéndice 2
Instrumentos Legales Sancionados por el Concejo Municipal que permiten
Gestionar el Territorio y el Ambiente el Municipio Libertador, entre 1996 y 2004

Nº	Nombre	Nº Gaceta y Fecha	Objeto	Ámbito de Relación
1	Reforma del Manual de Organización y Funciones del Concejo y la Alcaldía del Municipio Libertador.	Gaceta Municipal Nº 95 Ext. 17-07-03	Reorganizar la estructura y funcionamiento de la Alcaldía, para permitir una gestión moderna.	Gestión Alcaldía Libertador
2	Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates del Concejo Municipal Libertador.	Gaceta Municipal Nº 93 Ext 30-05-03	Funciones de la Cámara Municipal, Órganos internos y las Comisiones que Conforman el Concejo.	Gestión del Concejo Municipal Libertador.
3	Ordenanza Municipal Sobre Uso Manejo de los Abonos Orgánicos y Gallinaza	Gaceta Municipal Nº 100 Ext. 10-11-03	Regular el Transporte, almacenaje y manejo del abono Gallinazo.	Ambiente y Salud
4	Ordenanza para el Control del Mosquito <u>Aedes Aegypti</u> , transmisor del Dengue	Gaceta Municipal Nº 98 Ext. 14-08-03	Control, regulación y actuación, saneamiento ambiental para control del vector causantes del Dengue.	Ambiente y Salud
5	Ordenanzas sobre Normas, Derechos y Protección a personas con Discapacidad en el Municipio Libertador.	Gaceta Municipal Nº 98 Ext.14-08-03	Normas para construir infraestructuras que permitan la accesibilidad de discapacitados y generar armonía en vía publica.	Ambiente y Urbanismo
6	Ordenanza que crea el Sistema de Protección Civil y Administración de Desastres del Municipio Libertador y el Comité Coordinador.	Gaceta Municipal Nº 97 Ext- 06-08-03	Creación del Sistema de Protección Civil, actuación y funcionamiento.	Ambiente Protección Civil

Fuente: Elaboración propia a partir de Información de Cámara Municipal, Comisión de Ambiente Departamento de Conservación Ambiental Alcaldía Libertador. Año 2003.

Apendice 2.- Instrumentos Legales Sancionados por el Concejo Municipal que permiten Gestionar el Territorio y el Ambiente el Municipio Libertador.(Continuación).

7Nº	Nombre	Fecha	Objeto	Ámbito de Relación
7	Ordenanza sobre Lineamientos del uso del Suelo y Poligonal Urbana del Municipio Libertador	Gaceta Municipal Nº 58 Ext. 25-03-02	Regular y definir líneas para el proceso de ocupación y uso del suelo urbano, en concordancia con el POU.	Ambiente y Urbanismo
8	Reforma Ordenanza sobre Cementerios en el Municipio Libertador	Gaceta Municipal Nº 73 Ext 16-11-02	Regular y controlar la ocupación, funcionamiento y actividades dentro de los Cementerios municipales	Ambiente y Servicios
9	Reforma de Ordenanza sobre Patente de Industria, Comercio y Servicios Similares	Gaceta Municipal Nº 71 Ext '01-10-2001	Regular la autorización y funcionamiento de Industrias, Comercios y servicios similares.	Ambiente y Servicios

10	Ordenanza Sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos de Indole Atóxico en el Municipio Libertador.	Gaceta Municipal Nº 70 Ext 08-10-01	Regular y controlar las actividades relacionadas con el Manejo Integral de los Desechos Sólidos.	Ambiente y Servicios
11	Ordenanza de Reforma de la Ordenanza sobre Espectáculos Públicos	Gaceta Municipal Nª 45 Ext 15-08-00	Regular y controlar las actividades relacionadas con espectáculos públicos	Ambiente y Servicios
12	Ordenanza de Reforma de la ordenanza sobre Arquitectura y Construcciones Civiles	Gaceta Municipal Nº 44 Ext 14-08-00	Regular el proceso de construcción de obras civiles en el municipio Libertador	Ambiente y Urbanismo
13	Ordenanza sobre Protección y Defensa del patrimonio Cultural	Gaceta Municipal S/Nº 1-10-00	Establecer lineamientos sobre la protección del patrimonio cultural	Ambiente y Cultura
14	Ordenanza sobre Creación de la Fundación Parque Ciudad de Los Niños	Gaceta Municipal Nº 53 Ext 06-12-00	Creación y Funcionamiento del Parque de Los Niños	Ambiente Recreación y Educación
15	Ordenanza sobre Prestación del Servicio del instituto Policía Circulación Vial y Administrativa	Gaceta Municipal Nº 49 Ext 06-10-00	Regular el Funcionamiento de los Servicios de la Policía Vial	Ambiente y Transito
16	Ordenanza sobre Catastro Municipal	04-10-00	Organizar y controlar el catastro municipal	Ambiente y Urbanismo
17	Ordenanza de Zonificación y del instituto Parque Metropolitano Albarregas	Gaceta Municipal Nº 42 Ext 24-05-00	Regular usos dentro del PM Albarregas y el Funcionamiento del Instituto.	Ambiente, Turismo, Recreación
18	Ordenanza sobre Tenencia, control, registro y protección de animales .	Gaceta Municipal Nº 41 Ext 20-01-00	Controlar y proteger los animales en ámbito municipal.	Ambiente y Salud
19	Ordenanza sobre Reforma Parcial de la Ordenanza Sobre Publicidad	Gaceta Municipal Nº 36 Ext 10-12-99	Control y Regulación de la Publicidad	Ambiente y Urbanismo
20	Ordenanza Sobre Circulación Urbana y Transporte	Gaceta Municipal Nº 38 Ext 15-12-99	Controlar y regular la circulación y transporte en el ámbito urbano	Ambiente y Transito
21	Ordenanza Sobre el Beneficio del Ganado	Gaceta Municipal S/N Ext 20-02-98	Regular y control las actividades del beneficio de Ganado	Ambiente y Salud
22	Ordenanza de Turismo	Gaceta Municipal Nº 02 30-10-96	Organizar el Funcionamiento de la Gestión Turística municipal	Ambiente y Turismo
23	Ordenanza sobre Las bases de los Premios Municipales de Conservación" Dr. A. J Burguera"	Gaceta Municipal Ext. 20-06-96	Definir las bases para la entrega del Premio de Conservación Municipal	Ambiente y Educación
24	Reforma de Ordenanza sobre Zonificación y Edificaciones de la ciudad de Mérida	Gaceta Municipal Ext 20-06-96	Establecer la zonificación y usos para edificaciones	Ambiente y Urbanismo

Fuente: Elaboración propia a partir de Información de Cámara Municipal, Comisión de Ambiente y Departamento de Conservación Ambiental Alcaldía Libertador. Año 2003.
Continuación...

Apendice 3.- Instrumentos de Planificación Territorial y Sancionadas por el Ejecutivo Nacional para la gestión dentro del Municipio Libertador.

Nº	Nombre	Fecha	Objeto	Ambito de Relación
1	Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana	Gaceta Oficial Nº 5.303 Ext Resolución Nº 3001, -01-02-99	Ordenar el territorio de los municipios Libertador, Campo Elías y Santos Marquina y regular crecimiento urbano.	Ambiente y Urbanismo
2	Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Zona Protectora del Parque Metropolitano Albarregas	Decreto Nº 3.221 13-01-99	Regula las actividades sobre la zonificación establecida en la Zona Protectora de la Cuenca del río Albarregas	Ambiente y Urbanismo

Fuente: Elaboración propia a partir de Información de Cámara Municipal, Comisión de Ambiente y Departamento de Conservación Ambiental Alcaldía Libertador. Año 2003.

Bdigital.ula.ve