

**LA RECOLECCION DE DESECHOS SOLIDOS.  
LOS ERRORES EN LA GESTION PÚBLICA MUNICIPAL  
Y LA DISTORSION EN LA NOCION  
DE “BUENA ADMINISTRACION”.  
CASO: MUNICIPIO LIBERTADOR  
DEL ESTADO BOLIVARIANO DE MÉRIDA**

Freddy Alberto Mora Bastidas<sup>5</sup>  
fremoba@gmail.com

Recibido: 05/10/2017 Revisado: 21/10/2017 Aceptado: 02/11/2017

**RESUMEN**

El servicio de aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos; así como la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental, es una competencia constitucional y legalmente asignada a los Municipios, que deben ser ejecutados a través de actividades administrativas formales y actividades administrativas materiales y técnicas por intermedio del servicio público, con el ánimo de satisfacer los derechos constitucionales de los ciudadanos de una localidad. Con la presente investigación se pretende estudiar la prestación de servicio público de recolección de desechos en el Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, los errores en la gestión pública municipal y la distorsión en la noción de “Buena Administración” a nivel local. La presente investigación ha sido desarrollada a través de un diseño bibliográfico, por medio de una investigación descriptiva y analítica. Como conclusión se ha determinado que en el caso del Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida no se cumplen con la percepción de “Buena Administración” de la Gestión Pública en el período correspondiente al año 2011–2021 que ha desencadenado en un problema de salud pública, contaminación del medio ambiente y la violación de los derechos humanos a la paz y tranquilidad, y a la calidad de vida.

**Palabras clave:** Actividad Administrativa, Servicio Público, Municipio, Recolección de Desechos, Buena Administración, Derecho Administrativo.

**THE COLLECTION OF SOLID WASTE.  
ERRORS IN MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT  
AND THE DISTORTION IN THE NOTION  
OF "GOOD ADMINISTRATION".**

---

<sup>5</sup> M. Sc. Profesor – Investigador. Universidad de Los Andes – Mérida. Candidato a Doctor. Universidad del Zulia – LUZ. Venezuela.

**CASE: MUNICIPAL LIBERTADOR  
OF THE BOLIVARIAN STATE OF MÉRIDA  
ABSTRACT**

The urban cleaning service, including cleaning, collection and waste treatment services; as well as the protection of the environment and cooperation in environmental sanitation, is a constitutional competence and legally assigned to the Municipalities, which must be executed through formal administrative activities and material and technical administrative activities through the public service, with the encouragement to satisfy the constitutional rights of the citizens of a locality. The present investigation intends to study the provision of public waste collection service in the Libertador Municipality of the Bolivarian State of Mérida, the errors in municipal public management and the distortion in the notion of "Good Administration" at the local level. The present investigation has been developed through a bibliographic design, by means of a descriptive and analytical investigation. As a conclusion it has been determined that in the case of the Libertador Municipality of the Bolivarian State of Mérida, the perception of "Good Administration" of Public Management in the period corresponding to the year 2017-2021 that has triggered a public health problem is not met, pollution of the environment and violation of the human right to peace and tranquility, health and quality of life.

**Keywords:** Administrative Activity, Public Service, Municipality, Waste Collection, Good Administration, Administrative Law.

**INTRODUCCIÓN.**

La función ejecutiva del municipio es una instancia relacionada directamente con el individuo, pues su gestión afecta a los miembros de las parroquias de esa entidad municipal. Es importante resaltar, sin embargo, que el Municipio no equivale a la Alcaldía, siendo el Municipio una estructura del poder público conformada por varias instancias, entre las que se encuentran: el Gobierno Municipal bajo la figura del Alcalde, la función legislativa bajo la conducción de la Cámara Municipal y el control y fiscalización de los bienes y de los recursos municipales bajo la responsabilidad de la Contraloría Municipal.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estatuye las diferentes competencias de los municipios, articuladas y desarrolladas luego en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en el entendido de que el Alcalde es el máximo jerarca de la función ejecutiva de las actividades de la Alcaldía, que debe apegarse al principio y bloque de legalidad administrativa. Las competencias contenidas en el artículo 178 de la Constitución nacional, ampliadas en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se destinan a la atención de los intereses y gestión de materias que conciernen a la vida local, siendo la recolección de desechos sólidos uno de los servicios vitales para los habitantes de cualquier localidad municipal.

No obstante, es importante destacar que no solo se requiere de una organización idónea, sino que el resultado de la prestación de este servicio debe generar en la comunidad la percepción de la "Noción de Buena Administración". Pues el resultado, además de palpable, debe generar un clima de seguridad, tranquilidad y satisfacción en el ciudadano.

Los gobiernos municipales, para la prestación de sus servicios públicos, han de implementar una estructura eficiente para cumplir las competencia constitucional y legalmente atribuidas. Para la recolección de los desechos sólidos deben cubrirse los parámetros consagrados en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la

Administración Pública y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; además de las previsiones contenidas en la Ley de Gestión Integral de la Basura.

Nuestra investigación es documental analítico-descriptiva, que nos permitió analizar la recolección de desechos en el Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, y los errores de la gestión administrativa que distorsionan la noción de “Buena Administración”. Contextualizado el objeto de este estudio, observarnos que para elucidar el tema que nos ocupa, veremos primero las competencias municipales, la concepción de Administración Pública, y la noción de “Buena Administración”. Por ello, nos preguntaremos lo siguiente: ¿cuáles son las competencias municipales?, ¿cuáles sus elementos para cumplir con la prestación del servicio de recolección de desechos sólidos?, ¿cómo se organiza administrativamente este servicio?, y ¿cómo se logra en este campo la noción de Buena Administración en la gestión municipal?

### **LAS COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO Y LOS FINES DEL ESTADO.-**

Las competencias municipales consagradas en el artículo constitucional 178, se examinarán conforme al artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal que dispone: *“Las competencias de los municipios son propias, concurrentes, además descentralizadas y delegadas”*.

Las actividades de los Municipios juegan un rol fundamental en la pentadivisión del poder público venezolano, pues tienen que asegurar una serie de competencias que conciernen a la vida local, que abarcan la ordenación y promoción del desarrollo económico y social; la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios; la aplicación de la política referente al inquilinato con criterios de equidad, justicia y de interés social; de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación y mejora de las condiciones de vida de la comunidad. Esta investigación abordará solamente el estudio del servicio público de recolección de desechos sólidos, conforme al numeral 4° del artículo 178. Por su parte, los literales d. y e. del numeral 2° del artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, atribuye al municipio las competencias de la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental; el aseo urbano y domiciliario, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de los residuos. Ahora, la Ley de Gestión Integral de la Basura, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.017, de fecha 30 de diciembre de 2010, establece las normas técnicas que tendrá en cuenta por el ente municipal para reducir la generación de la basura y garantizar que su recolección, aprovechamiento y disposición final sea realizada en forma sanitaria y ambientalmente segura.

Existe una intrínseca relación entre la limpieza, recolección y tratamiento de residuos con el derecho a la salud y a la satisfacción de los fines del Estado. Mora (2005), sobre la concepción del estado venezolano a la luz de la Constitución Nacional de 1999, afirma:

Los valores que tiene el Estado son el conjunto de principios que aspira desarrollar plenamente; mientras que los fines que tiene esta institución están constituidos por los mecanismos que tiene el Estado para lograr el pleno desarrollo de esos valores. Este punto sirve de ocasión para hacer la siguiente interrogante ¿Existe una relación entre los valores y los fines estatales? Indudablemente son términos complementarios, la existencia de uno conlleva a la justificación de otro, si el Estado no se plantea unos valores (que deben ser desarrollados) en beneficio de la colectividad, no se pudieran plantear un conjunto de macro mecanismos que servirían de base para llegar a lograr dichos valores. (p. 15)

El Estado, (por intermedio de la gestión inicial de gobierno de los Municipios), tiene como tarea la protección del bienestar colectivo, a través del aseguramiento físico y social saludables que posibilite un desarrollo sostenible. Ahora bien, para cumplir este

cometido, se creará una gestión descentralizada, para cumplir de manera eficaz y eficiente con la prestación del servicio de la limpieza y de recolección de desechos para minimizar el impacto ambiental, contrarrestar tanto los problemas de salud como de la contaminación, pues, ante la omisión o la deficiente prestación de este servicio, puede ello incrementar el riesgo ambiental, que afectaría no solo a la población más vulnerable, sino a todos los miembros de la localidad.

Si bien es cierto que constitucional y legalmente el saneamiento ambiental local, en cuanto a la limpieza y recolección de los desechos, le corresponde a los Municipios, según la Ley de Gestión Integral de la Basura, es también competencia concurrente y complementaria al Poder Público Estatal en su operación de recolección, transferencia y disposición final. Ahora bien, la buena disposición sanitaria de los residuos sólidos, forma parte del saneamiento global como lo afirma Barousse (2007)

El saneamiento básico es el conjunto de acciones que se ejecutan en el ámbito del ecosistema humano para el mejoramiento de los servicios de abastecimiento de agua y la disposición sanitaria de aguas residuales y excretas, el manejo de los residuos sólidos, la higiene domiciliar y el uso industrial del agua, en un contexto político, legal e institucional en el que participan diversos actores del ámbito nacional, regional y local. Este conjunto de acciones mantiene una interrelación permanente entre la gestión del saneamiento básico y la salud pública. Varios países de la Región integran la gestión de estos aspectos en sectores que incluyen el ordenamiento territorial, el medio ambiente y la vivienda. La articulación ulterior entre estos sectores y el de la salud resulta fundamental para el logro del desarrollo sostenible.

En el tratamiento de los subtemas de acceso de la población al suministro de agua potable, al saneamiento y a la disposición sanitaria de residuos sólidos, los respectivos servicios suelen integrar el saneamiento básico, y todo ello se analiza aquí en el contexto de los Objetivos del Milenio, de la salud pública y de los beneficios económicos en materia de salud, calidad y sostenibilidad de los servicios, contexto que también abarca las situaciones críticas y de emergencia que se manifiestan en América Latina y el Caribe. (p. 225)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son ocho (08), con sus respectivas metas a alcanzarse en el año 2015, cuya meta 10 insta a reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de agua potable y de los servicios de saneamiento ambiental; para bajar significativamente los niveles de pobreza, la incidencia de enfermedades, el analfabetismo, la degradación ambiental y la desigualdad de género a nivel mundial. En América Latina, por su parte, como dice Barousse (2007), existe una correlación entre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la generación de residuos sólidos.:

La generación per cápita de residuos sólidos municipales o urbanos varía según el tamaño del núcleo poblacional. En los núcleos poblacionales grandes (más de 201.000 habitantes), el promedio regional ponderado para los residuos domésticos es de 0,88 kg/habitante/día y la generación de residuos municipales es de 1,09 kg/habitante/día. En los núcleos medianos (de 51.000 a 200.000 habitantes) los valores correspondientes son de 0,58 kg/habitante/día y 0,75 kg/habitante/día, respectivamente, y en los núcleos poblacionales pequeños (hasta 50.000 habitantes), de 0,54 kg/habitante/día y 0,52 kg/habitante/día. Los valores promedio para la Región son de 0,79 kg/habitante/día y 0,91 kg/habitante/día, respectivamente. (p. 230)

Es evidente que el manejo y disposición de los desechos es una competencia que ha de ser cuidadosamente ejecutada por los municipios, a los fines de cumplir con las disposiciones constitucionales y legales, enmarcadas también dentro de las metas de los Objetivos del Milenio. La prestación inadecuada de esos servicios afectaría la salud y el ambiente; y según Barousse (2007), ello aumentaría igualmente las enfermedades gastrointestinales, parasitarias, respiratorias, dermatológicas, infectocontagiosas, las alergias, y las afecciones degenerativas; así como las intoxicaciones, y los males que son inoculados por vectores. Ello incrementaría igualmente los accidentes laborales y los trastornos mentales. Esto afectaría a grupos sociales venerables tales como los carentes de un sistema de almacenamiento o recolección adecuados, a aquellos que reutilizan los envases, y la población cercana a los sitios de la disposición final de los residuos sólidos, o en zonas donde los quema indiscriminadamente. Y por último,

este autor señala los daños ambientales como la exposición a residuos peligrosos; la proliferación de vectores; la contaminación del suelo, aire, agua; y del deterioro de los alimentos; la degradación del paisaje; la mala reutilización de envases de productos químicos; la alimentación del ganado con residuos sólidos; la producción de compost contaminado, y la modificación inadecuada de los sistemas de drenaje.

Como observamos, la recolección de desechos sólidos es un tema de importancia trascendental, no solo para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, sino que al no satisfacerse la demanda del interés local, no habría una percepción positiva de los habitantes como usuarios y/o beneficiarios en la “Noción de Buena Administración”.. Tampoco habría una percepción positiva por parte de los órganos del poder de control, que dictaminarían la responsabilidad ante la deficiente prestación del servicio público de recolección de desechos.

El Municipio en ejercicio de la función de gobierno debe garantizar el desarrollo local, usando todos los mecanismos para materializar la actividad administrativa, como dispone la Constitución en el artículo 2 y 3. y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en armonía con la concepción y los fines del Estado.

### **EL SERVICIO PÚBLICO Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.-**

Las nociones de función administrativa y de servicio público, se hallan inmersas en la concepción de actividad administrativa. No hay que olvidar existe una estrecha y delgada interrelación entre el derecho administrativo y la Administración Pública, pero aclaramos que cualquier órgano del poder a través de la noción de Administración Pública ejercerán un conjunto de actividades administrativas que resulta de la gestión del interés general.

Visto lo anterior, indicáramos, que el derecho administrativo es aplicable a la Administración, que, según Brewer (1994) se moldearía en siete bloques de regulación, a saber: *en primer lugar*, partiendo del régimen de regulación como complejo orgánico del Estado, no solo la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, sino la Administración Central y Descentralizada, y la noción de Administración Pública, que está inmersa dentro de otros órganos del poder; *en segundo lugar*, la regulación de la Administración Pública como el régimen funcional, de los bienes y de los recursos financieros; *en tercer lugar*, el ejercicio interorgánico de las funciones del Estado, a través de la normativa política, jurisdiccional, de control y la administrativa; *en cuarto lugar*, el régimen de la actividad administrativa, que es el resultado del ejercicio de las funciones estatales (actividad de policía administrativa, de los servicios públicos a través de la acción regulatoria, de fomento, prestacional, de gestión económica y de planificación; *en quinto lugar*, el régimen de la actividad administrativa para regular los actos jurídicos y contratos administrativos; y en lo referente a los procedimientos, los aspectos de su formación y ejecución; *en sexto lugar*, se la regulación de aspectos vinculados con la responsabilidad del Estado y de los funcionarios y *en último lugar*, el régimen de control judicial de las Administraciones Públicas y de los funcionarios.

En el derecho administrativo, la concepción de la actividad administrativa es la más compleja de analizar y, según Bastidas (2014: 54), “(...) la más difícil de retratar: se mueve y tiene varias facetas. (...), muestra dos grandes vertientes o caminos. Uno es el camino de la ejecución formal o jurídica y otro es el camino de la ejecución material o técnica”.

En la Administración Pública observamos un conjunto de decisiones tomadas para el funcionamiento interno en el contexto de la actividad central y descentralizada. Decisiones inmersas dentro del régimen funcional, de los bienes y de los recursos

financieros, y actividades cuyo resultado es el distinto accionar en materia de servicios públicos y, como plantea Bastidas (2014: 54), “Significa esto que la administración debe dictar ciertos actos jurídicos en orden a cumplir la Constitución y la ley”. Por otro lado, tenemos la actividad material o técnica, que surge en ocasiones de operaciones materiales de ejecución de la actividad formal —fundamentalmente expresados— en las actividades de los servicios públicos; y como prosigue Bastidas (2014):

El segundo camino que por lo general toma la actividad administrativa del Estado es lo que se conoce como la actividad prestacional o material. La ejecución que por lo general toma la actividad administrativa del Estado (...). La ejecución, la aplicación, el desarrollo de la Constitución y de la ley no resulta completo si esos mandatos no se traducen en auténticos estados de satisfacción de necesidades de interés general.

(...) Claro que la actividad material de la administración también debe ser legal, esto es, sometida al Derecho, pero lo más importante no es eso. Lo más importante es que sea una actividad responsable, universal, asequible, de calidad, óptima. Aquí lo que importa son las buenas prácticas para administrar: la ciencia, el arte, la técnica, los principios de la buena administración. (p. 59).

Partiendo de lo anterior, es importante concluir de forma preliminar que para la prestación del servicio público no se puede desechar la preeminencia del principio de legalidad, la aplicación del bloque legal y la utilización de los principios inherentes a la actividad administrativa.

Sobre los servicios públicos, Gordillo (2001: 243) indica: más que preocuparse por la vigencia e idoneidad la concepción doctrinaria, se debe prestar mayor atención al “(...) régimen jurídico de nuestros servicios públicos, por la indefensión del particular frente a servicios cumplidos defectuosamente o inclusive no prestados”. Al contrastar esa postura de Gordillo con el régimen patrio, afirmamos que en Venezuela, con la vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se ha dado desde el punto de vista normativo un avance vertiginoso, pues ya existe un procedimiento breve, que tiene por objeto tramitar en sede contencioso administrativa de aquellas reclamaciones por la deficiente prestación de los servicios públicos.

En cuanto a los elementos claves para distinguir la noción del servicio público, Gordillo (2001) indica:

El primer elemento que distingue a esta noción de las más antiguas es el criterio de que ni la actividad legislativa ni la actividad jurisdiccional puede considerarse un “servicio público” en, sentido estricto; o sea, que sólo puede hablarse de “servicio público” dentro de la actividad administrativa. El segundo elemento es que no toda la actividad de la administración pública constituye servicio público, sino sólo una parte de ella.

Ahora bien, establecido que la actividad estatal sólo puede considerarse servicio público en ciertos casos de la actividad de los órganos administrativos, se aclara que no es necesario que la administración misma, mediante sus propios medios y personal, asuma la prestación del servicio público: El servicio público puede ser prestado tanto directamente por la propia administración, como indirectamente a través de un concesionario. (P. 244).

Los servicios públicos deben ejecutarse dentro de la actividad administrativa de la Administración Pública, “excluyéndolos” de la actividad legislativa y jurisdiccional, teniendo en cuenta que forma parte de la gestión pública de las instancias de poder, a ser cuidadosamente asegurados, porque debido a su incumplimiento, hablaríamos de una violación de derechos humanos a los usuarios.

Siguiendo la doctrina administrativa, las principales características del servicio público son las siguientes: 1) es una actividad técnica encaminada a una finalidad específica; 2) finalidad que es para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad en general que regula el derecho público; pero que en el ejercicio de la descentralización funcional (desviación de competencia), podrían ser asumida por los particulares y, en consecuencia, regulada por el derecho privado; 3) La actividad puede ser realizada por las distintas instancias territoriales del Estado, bajo una concepción Centralizada o

Descentralizada; o por particulares mediante la figura de la concesión; 4) tutelado por un régimen jurídico que garantice la satisfacción, constancia y adecuada prestación; que es de derecho público; 5) y el control ante la deficiente prestación del servicio puede ser interno (la instancia del poder público municipal), o externo (la instancia del sistema contencioso administrativo).

En cuanto a los principios que se deben tomar en cuenta para la prestación del servicio público en satisfacción del administrado o usuario, tenemos: *El principio de igualdad*: que asegura que el servicio se tiene que proporcionar a todos los integrantes de la comunidad, sin distinciones, favoritismos ni discriminaciones; representando un beneficio colectivo. *El principio de permanencia*: que procura que el servicio público sea dispensado de manera regular y continua, de tal modo que no haya interrupción en su prestación. *El principio de continuidad*: complementando el carácter de permanencia, que la prestación del servicio sea dentro de los calendarios, horarios y la regularidad correspondientes. *El principio de adecuación*: que permite que el servicio responda en cantidad y calidad de acuerdo a las necesidades de los usuarios, siendo el deber de la Administración Pública contar con equipos, instalaciones y personal capacitado para responder a la demanda social. *El principio de obligatoriedad*: la Administración tiene que asegurar la satisfacción del servicio en pro del interés general. *El principio de gratuidad*: impone a la Administración Pública la obligación de prestar un servicio sin ánimo de lucro, pues los recursos que se obtengan por la recaudación en la prestación del servicio han de reinvertirse para mejorar el funcionamiento y la operatividad del servicio público; sin embargo, en el caso de que la prestación del servicio público sea hecho por particulares (concesión), la Administración Pública tiene que ser la garante que la tarifa soporte del funcionamiento y operatividad del servicio público, y que la ganancia que el particular obtenga esté en sintonía con lo dispuesto en la regulación de las ganancias de las actividades empresariales. Adicionalmente Gordillo (2001) considera que se debe incluir *el principio de calidad*: bajo el cual la prestación del servicio se cumpla con las condiciones técnicas, contenidas en la normativa especial que regula la materia, y con los estándares mínimos de satisfacción al usuario en la forma como se cumple con el deber legal.

## **EL SERVICIO DE RECOLECCIÓN DE DESECHOS SÓLIDOS.**

Hay dos sistemas articulados por el derecho positivo comparado para determinar las competencias del poder público local frente al poder central: por un lado, se hallan las competencias bajo las que se le permitirá a las entidades locales ejercer funciones que les atribuye la ley; y, por el otro, el sistema de cláusula general, en el cual la competencia se expresa en definiciones normativas amplias y con carácter genérico, completada o precedida por una enumeración que destaca especialmente algunos aspectos de la competencia municipal. Ahora, como lo asevera Sánchez (1980: 89), “(...) lo importante para la autonomía local no es la forma en que se exponen las competencias en el texto legal, sino el carácter con que se ejercen por quienes las tienen atribuidas”.

El artículo 168 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, otorga a los Municipios personalidad jurídica y autonomía para la gestión de las materias de su competencia; definición constitucional igualmente incluida en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. El Municipio es considerado como la unidad política primaria y, ante el otorgamiento de autonomía para la gestión pública de sus intereses, impone la participación ciudadana en esa gestión y en la evaluación de sus resultados. Adicionalmente en la misma Ley Orgánica del Poder Público Municipal, otorga al Concejo Municipal una importante función de control político, bajo los términos siguientes:

Artículo 95

Son deberes y atribuciones del Concejo Municipal:

(...)

20. Ejercer funciones de control sobre el gobierno y la administración pública municipal, en los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana y en esta Ley.

Hay que dejar claro que el Municipio no es equivalente al gobierno municipal, y que la noción de ejercicio del poder es distinta a la autonomía y a la estructura del poder de esa entidad oficial. La institución municipal, según plantea Hernández (2003: 223) se “(...) ceñida a lo local, y esto define el fin del municipio como el “bien común” de la “sociedad local”. La trascendencia del municipio debe estar centrada en alcanzar satisfacer las necesidades del colectivo local al que sirve; y, en el caso del aseo urbano, cumplir con las actividades idóneas, no solo para cumplir con el servicio de limpieza y recolección de desechos sólidos, sino que ese servicio garantice la protección del medio ambiente y con ello la mejora de su saneamiento. Para cumplir debe materializarse un conjunto de actividades administrativas formales, partiendo por asumir una forma de gestión que asegure y garantice un óptimo servicio de recolección de desechos.

El aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos; así como la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental, es una competencia constitucional legalmente asignada a los Municipios, conforme a lo consagrado en el artículo constitucional 178, y concretado en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Esta actividad, al ser material o técnica, se encuadra dentro de la figura de servicio público, y, por lo tanto, no solo la Alcaldía como instancia del poder ejecutor directo de la actividad administrativa, debe tener en cuenta las previsiones del bloque normativo en materia de derecho público, Ese bloque normativo lo integran: la Constitución nacional, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Ley Orgánica de Función Pública, la Ley Orgánica del Trabajo, la Ley de Contrataciones Pública, la Ley Orgánica de Contraloría, la Ley de Bienes, y la Ley contra la Corrupción, aplicándose adicionalmente lo dispuesto en la Ley de Gestión Integral de la Basura.

El artículo 4 de La Ley de Gestión Integral de la Basura, estipula la gestión integral de los residuos y desechos sólidos como un servicio público, atribuyéndole los siguientes rasgos: “(...) que debe ser garantizado por el Estado y prestado en forma continua, regular, eficaz, eficiente e ininterrumpida, en corresponsabilidad con todas las personas, a través de la comunidad organizada”. En tal sentido, hay que destacar que cada instancia del poder público debe establecer su bloque normativo regulatorio, que permita desarrollar las actividades administrativas inherentes a la prestación del servicio público, resaltando que debe existir mecanismos que garanticen el principio de cooperación y lealtad institucional, conforme lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Para el manejo integral de la basura, existe una Organización Institucional y un Consejo Nacional de Gestión Integral de la Basura. En cuanto a la Organización Institucional, se le asignan competencias al Poder Ejecutivo Nacional, al Poder Ejecutivo Estadal y al Poder Ejecutivo Municipal.

Según las competencias asignadas por la Ley de Gestión Integral de la Basura, para recolectar desechos, el municipio, como instancia de gobierno, debe implementar un conjunto de actividades administrativas para dotar a la Administración Pública Municipal de los equipos y la estructura necesaria para atender ese servicio público, para lo cual necesita tomar en cuenta las características y los principios del servicio público, según lo que contempla la Ley Orgánica de la Administración Pública y en la

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. También, para poder realizar actividades administrativas bajo la figura de servicio público conforme lo dispuesto en la Ley de Gestión Integral de la Basura.

Luego de tratar sobre la asignación constitucional y legal de la competencia para servicio de aseo urbano, incluidos la limpieza, recolección y el tratamiento de residuos; así como la protección del ambiente y la mejora el saneamiento ambiental, el gobierno municipal debe implementar una estructura organizacional que permita asegurar la ejecución de actividades administrativas formales y materiales o técnicas, resaltando el principio de legalidad (artículo 137) que enmarca las actividades de los órganos del poder público al contenido de la Constitución y de la Ley.

El Municipio, de acuerdo con las competencias contenidas en el artículo 9 de la Ley de Gestión Integral de la Basura, tiene el deber de cumplir con las siguientes actividades administrativas formales:

- a.) Elaborar y ejecutar el Plan municipal de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, con sujeción a las políticas y directrices del órgano rector;
- b.) Regular, mediante ordenanzas, la gestión de los servicios de aseo público y domiciliario, incluyendo las tarifas, las tasas o cualquier otra contraprestación por los servicios, calculados sobre la base de sus costos reales y las previsiones establecidas en el respectivo Plan, conforme a los criterios establecidos por el Poder Público Nacional;
- c.) Garantizar la participación popular en el proceso de definición, ejecución, control y evaluación de la prestación del servicio;
- d.) Gestionar y aportar, total o parcialmente, los recursos financieros para la ejecución del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos;
- e.) Priorizar el desarrollo y difusión de programas educativos y la capacitación en el manejo integral de los residuos y desechos sólidos, para los consejos comunales y demás organizaciones del Poder Popular;
- f.) Proponer sitios para la ubicación de instalaciones a ser utilizadas en el manejo integral de residuos y desechos sólidos, de conformidad con los planes respectivos;
- g.) Coordinar, junto con la autoridad ambiental y sanitaria correspondiente, la aplicación del Plan Municipal de Gestión y Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos.

Por otra parte, las actividades materiales o técnicas de servicio público a ser asumidas, son las siguientes: 1.) la gestión del servicio de aseo urbano rural y domiciliario; 2.) prestar de manera eficiente, directamente o a través de terceros, dando preferencia a aquellas organizaciones del poder popular, los servicios de aseo público y domiciliario, comprendidos éstos en los de limpieza, recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos; de acuerdo con las políticas, estrategias y normas fijadas por el Ejecutivo Nacional; 3.) establecer formas asociativas con otros órganos o entes con los cuales estén relacionados, para la prestación del servicio de aseo público o domiciliario; 4) y dar cumplimiento a los cronogramas para la adecuación de los vertederos a cielo abierto para su clausura.

Para poder cumplir con el gobierno y la administración de sus competencias, el Municipio debe ejercer la potestad organizativa y utilizar la desviación de competencia (creación de un ente descentralizado con forma de derecho público o descentralizado con forma de derecho privado), cumpliendo con lo establecido en el artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; es decir para crear un instituto autónomo sólo podrá realizarse dada la iniciativa reservada y debidamente motivada del alcalde o alcaldesa, mediante ordenanza. La creación de sociedades, fundaciones o asociaciones civiles municipales, por su parte, la dispondrá el alcalde, o la alcaldesa, mediante decreto con autorización del Concejo Municipal, constando el procedimiento, para ambos casos, con la opinión previa del síndico procurador y del contralor municipal.

En el caso de la creación de un ente con forma de derecho público, su estructura organizativa debe asegurar el cumplimiento de las competencias contenidas en el artículo 9 de la Ley de Gestión Integral de la Basura. En caso de creación de un ente con forma de derecho privado, debe, en primer lugar, cumplirse con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (concesión), pero en el entendido de que el Municipio establecerá una estructura organizativa para cumplir con las competencias contenidas en los ordinales 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del artículo 9 de la Ley antes mencionada, pues de lo contrario habría una omisión en el cumplimiento del deber legal que tiene el Municipio en el manejo integral de la basura.

### **NOCIÓN DE BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA LEGALIDAD ADMINISTRATIVA.**

El Derecho Administrativo es un cuerpo normativo destinado a dar garantías a los ciudadanos, pero siempre recalando el poder de la Administración Pública. Sin embargo, con ocasión de las metas del milenio, el papel de la Administración Pública a de cambiar y centrar su atención en el ciudadano, como se desprende de la Resolución N° 50/225 de fecha 1° de mayo de 1996, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, que entre otras cosas, reafirma el sometimiento a la legalidad, reconoce que para un gobierno eficiente se requiere de una administración pública eficiente que genere un entorno propicio para el desarrollo sostenible centrado en el ser humano, en la cual el sector público y privado colaboren, protegiendo los derechos humanos y las libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, teniendo en cuenta la interdependencia entre la democracia, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos, procurando que las instituciones públicas respondan mejor a las necesidades de la población.

El artículo 141 de la Constitución de Venezuela de 1999 plantea un nuevo giro, encaminado a lo propuesto en las metas del milenio; sin embargo, no se puede olvidar que, más allá de la satisfacción de las necesidades de la población y el cambio de paradigma en el desarrollo y atención del ciudadano, la Administración Pública debe continuar apegándose a la legalidad administrativa. Hernández (2012) al referirse a la Buena Administración y la Buena Gobernanza, claramente expone:

La buena Administración describe a un estándar de Administración: aquella que adopta decisiones de calidad que valoran eficientemente todos los intereses en juego a través de cauces de acción abiertos y participativos materializados en el debido procedimiento administrativo. Con ello se quiere aclarar que no basta que la Administración se subordine a la Ley en su actividad. La subordinación, además, debe propender a la adopción de decisiones eficaces y eficientes que de manera efectiva sirvan a los ciudadanos, es decir, la Administración que promueve a la libertad general del ciudadano favoreciendo su activa participación.

El concepto de Administración Pública, bajo el principio de buena Administración, aparece anclado en el ciudadano, no ya en el poder. Por lo tanto, no se ocupa el Derecho administrativo, no al menos con la intensidad de otros tiempos, de asumir un concepto clave de servicio público y prerrogativa sobre el cual anclar a su vez el concepto de Administración. (p. 211).

Se entiende por “Buena Administración”, las condiciones y decisiones de calidad resultantes del ejercicio de la actividad administrativa, que son aseguradas en favor del ciudadano dentro de un lapso de tiempo razonable y con aplicación del principio de proporcionalidad, siempre enmarcadas en el principio de legalidad administrativa, a los fines de asegurarle el ejercicio de sus libertades públicas, propiciando la participación activa del ciudadano, recalando una gestión pública y la administración transparente y responsable, con la finalidad de mejorar la eficacia y la eficiencia de las instituciones públicas y los procedimientos administrativos. Establecer además una gestión que promueva la justicia social, garantice el acceso universal a servicios de calidad y a los bienes productivos; y genere un entorno propicio para el desarrollo sostenible centrado en el ser humano.

En el caso de la competencia que tiene los Municipios con relación al servicio de aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos; existe mandatos legales que imponen la participación ciudadana como un mecanismo para cumplir dicha actividad administrativa, entre las que se resaltan: la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados (*artículo 75, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 251, al 258, 267 y 276 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal*), la participación ciudadana en la gestión integral de la basura (*artículos 79 al 91 de la Ley de Gestión Integral de la Basura*).

Ante la inobservancia del Municipio a los fines de asegurar la “Noción de Buena Administración”, los ciudadanos cuentan con mecanismos de control social conforme con lo dispuesto en los artículos 270 al 276 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en la que podrán tener derecho a la información, la vigilancia y al control de la gestión pública municipal, al ejecutarse programas, planes y proyectos, así como en vigilar la conducta de los funcionarios públicos o funcionarias públicas, y, de ser necesario, formalizar las denuncias respectivas ante los órganos de control fiscal.

Igualmente de acuerdo con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, las irregulares o de hecho, las asociaciones, consorcios, comités, consejos comunales y locales, agrupaciones, colectivos y cualquier otra entidad pueden ejercer la demanda por reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, mediante un procedimiento breve (una especie de amparo por violación de normas legales), que tiene como fin obligar a una correcta y eficiente prestación del servicio público; teniendo el juez contencioso administrativo municipal, la potestad de dictar las medidas que garanticen su eficiente continuidad.

### **LOS ERRORES EN LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y LA DISTORSIÓN EN LA NOCIÓN DE BUENA ADMINISTRACIÓN.**

En la gestión de gobierno correspondiente al periodo 2017–2021, el Alcalde presentó, con fecha 05 de junio de 2018 ante el Concejo Municipal, un Proyecto de Ordenanza sobre la Supresión y Liquidación del Instituto Autónomo Municipal para el Manejo Integral de Desechos Sólidos (INAMMIRED). Paralelo, presentó el documento constitutivo de la Empresa Mixta Servicios Integrales de Libertador, C.A (SILCA), que continuaría con la recolección de desechos sólidos en el Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida.

En ejercicio de mis funciones como asesor jurídico de la Comisión de Finanzas del Concejo del Concejo del Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, se analizó del “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED”, y al contrastarse con la legalidad administrativa del Municipio, se detectó que dicho Proyecto se encuentra viciado de ilegalidad, por las siguientes razones:

En la exposición de motivos tiene las siguientes imprecisiones: *Primera*: una de las justificaciones para Supresión y Liquidación de INAMMIRED es la “(...) *necesidad de agilizar los procesos administrativos para dar respuesta oportuna al tema de la recolección de desechos sólidos, para un mejor funcionamiento, distintos procesos de organización, gestión y administración, lo que se traduce en la creación de una empresa de capital mixto, (...)*”. Es importante destacar que la actividad administrativa interna de los órganos de la Administración Pública es un asunto distinto a la prestación eficiente de servicio público. En el caso en particular que nos ocupa, debe justificarse las razones por las que una empresa de capital mixto es necesaria para la eficiente

prestación de servicio público. *Segunda:* adicionalmente indica lo siguiente: “(...) para un mejor funcionamiento, distintos procesos de organización, gestión y administración, lo que se traduce en la creación de una empresa de capital mixto, conjuntamente con la empresa privada, para dar cumplimiento a los objetivos y metas fijadas en los planes de gestión del municipio”. Se incurre en una tautología, toda vez que la idea de empresa de capital mixto significa la conformación de una empresa en la que el Estado posee el cincuenta y un por ciento (51%) de participación accionaria, y el particular (empresa privada) el cuarenta y nueve por ciento (49%) de participación accionaria. Y cabe la pregunta: ¿En el plan de gestión municipal que debió ser presentado a la comunidad, se planteó la necesidad de crear una empresa para el cumplimiento de los objetivos y metas fijados en los planes de gestión del municipio?. *Tercera:* igualmente se indica: “(...) Y visto que el Municipio Libertador no dispone de los medios y equipos necesarios, ni de la infraestructura física adecuada y suficiente para asumir la prestación del servicio de Aseo Urbano y Domiciliario, producto de las deficiencias encontradas al recibir la Alcaldía (...)”. Esto no es una justificación, puesto que las deficiencias han existido siempre, y hay mecanismos y estrategias administrativas a ser implementadas para asegurar una prestación eficiente del servicio, toda vez que bajo ningún concepto puede verse interrumpida dicha prestación. *Cuarta:* también se señala: “(...) según lo determinado en el artículo 113 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su único aparte, donde establece que el Estado podrá otorgar concesiones de servicios públicos por tiempo determinado, asegurando siempre la contraprestación adecuada al interés público. Por tal motivo, se plantea la supresión y liquidación del (INAMMIREDE); (...)”. Ahora bien, hay que advertir que la prestación de los servicios públicos es un deber indeclinable de los órganos del poder y, excepcionalmente, es otorgada en concesión (a particulares), razón por la cual, el mecanismo para escoger la empresa, que conformaría la empresa de capital mixto, sería una licitación. *Quinta:* asimismo se plantea: “(...) Por tal motivo, se plantea la supresión y liquidación del (INAMMIREDE); incorporando al nivel central de la administración municipal u otra estructura organizativa, las responsabilidades relacionadas con el desarrollo de las políticas y planes institucionales en materia social, cultural y económica (...)”. Con esta argumentación se incurre en un falso supuesto, pues una cosa es la prestación del servicio de recolección de los desechos, y otra las competencias en materia social, cultural y económica.

Una vez analizadas las disposiciones generales, se observa lo siguiente: *Primero:* el artículo 1 establece el objeto de la Ordenanza de Supresión, pero es indispensable que se determine la obligatoriedad en la continuidad del servicio público, hasta tanto no sea escogida la nueva empresa, que integrará la empresa de capital mixto, que ha de sustituir inmediatamente al Instituto objeto de supresión y liquidación. *Segundo:* el artículo 3 hace refiere el alcance de las disposiciones de la Supresión y Liquidación de (INAMMIREDE); sin embargo, no contempla cómo sería la transición en la continuidad de la prestación del servicio de recolección de desechos sólidos. *Tercero:* el artículo 4, se indica: “(...) sus activos pasarán a formar parte de Administración Municipal (...)”; sin embargo, se incurre en una contradicción por lo dispuesto en el artículo 15 de la Ordenanza. *Cuarto:* el artículo 4 señala: “(...) Los acreedores y contratistas no podrán considerar como de plazo vencido las deudas y obligaciones que tengan el mencionado Instituto como consecuencia de la supresión, por lo que deberán observarse los lapsos establecidos en los respectivos contratos, (...)”. Ahora bien, existe un error de técnica legislativa porque lo que se observaría en los contratos son las condiciones y contenido de las cláusulas. *Quinto:* si bien es cierto que el artículo 16 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, refiere la liquidación de los órganos y entes administrativos, dispone lo siguiente: “La modificación, supresión y liquidación de órganos y entes administrativos se adoptará mediante actos que gocen de rango normativo igual o superior al de aquellos que determinaron su creación o última modificación”. El Alcalde no puede obviar las atribuciones que otorga la Ley Orgánica

del Poder Público Municipal al Concejo Municipal y al Contralor Municipal. El artículo 95 de la LOPPM le otorga al Concejo Municipal la función de control sobre el gobierno y la administración pública municipal; mientras que el artículo 104 de la Ley antes comentada, le atribuye al Contralor, el control e inspección de los entes con el fin de verificar la legalidad de sus operaciones. Con base a las anteriores disposiciones, en el “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED”, al conformarse la Junta Liquidadora, debe asegurarse la participación tanto del Concejo Municipal como de la Contraloría Municipal, pues en el proceso de liquidación se afecta el gobierno y la administración pública; como se afecta la legalidad y la veracidad en las operaciones. *Sexto:* el artículo 8 establece las atribuciones de la Junta Liquidadora. Ese artículo colida con el ordenamiento legal vigente. Abrogarse la atribución de jubilación y pensión colida con lo dispuesto en Ley de Jubilaciones; y lo contenido en el numeral 8º y 10º le corresponde al Síndico Procurador Municipal. *Séptimo:* en las normas relativas al proceso de liquidación, se observa que el “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED”, inobserva la normativa contenida en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos; y, entre otras cosas, mal podría el Alcalde gozar de amplia discrecionalidad para disponer sobre el destino de los bienes resultantes de la supresión y liquidación de INAMMIRED. *Octavo:* según lo dispuesto en el artículo 16 del “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED”, se observa que no se garantiza la continuidad en la prestación del servicio de recolección, pues se limita a contemplar lo siguiente: “(...) *El Municipio tiene la potestad de elegir el modo de gestión que considere más conveniente para la prestación del SERVICIO DE RECOLECCION Y TRATAMIENTO DE DESECHOS Y RESIDUOS SOLIDOS DEL MUNICIPIO LIBERTADOR, (...)*”, En consecuencia, se incurre en una violación de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Gestión Integral de la Basura, que dispone que el servicio será prestado continua, regular, eficaz, eficiente e ininterrumpidamente, en corresponsabilidad con todas las personas, a través de la comunidad organizada.

Igualmente, en el ejercicio de mis funciones como asesor jurídico de la Comisión de Finanzas del Concejo del Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida, se analizó y estudió la “Propuesta de documento constitutivo de la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE LIBERTADOR, C.A (SILCA)” y al ser contrastada la misma con la legalidad administrativa de las actuaciones del Municipio, indico que está viciado de ilegalidad, por las siguientes razones: *Primero:* esa “Propuesta...”, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, debe redactarlo el Síndico Procurador Municipal. *Segundo:* tal “Propuesta...”, violenta lo dispuesto en el último aparte del artículo 16 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, que dispone: “*No podrán crearse nuevos órganos o entes que supongan duplicación de las competencias de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos.*”. Al proceder a revisar el objeto social de la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE LIBERTADOR, C.A (SILCA), se infiere que no solamente se dedicará a la recolección de desechos sólidos, sino que invade otras competencias que le corresponde a distintas dependencias de la Alcaldía, incurriendo en un grave vicio de inconstitucionalidad e ilegalidad, pues parece que se pretende crear una Alcaldía paralela con esta empresa pública de capital mixto. *Tercero:* la “Propuesta...”, violenta lo dispuesto en el artículo 103 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, que dispone que las Empresas del Estado “(...) *son personas jurídicas de derecho público constituidas de acuerdo a las normas de derecho privado, en las cuales (...) tengan una participación mayor al cincuenta por ciento del capital social*”. Se puede observar, que la Alcaldía no tendrá una participación mayor al cincuenta por ciento del capital social y esa circunstancia va en desmedro de los intereses del Municipio y es una clara y evidente ilegalidad. *Cuarto:* la “Propuesta...”, violenta lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal al referirse a los modos de

gestión, dispone: *“Los municipios tienen la potestad para elegir el modo de gestión que consideren más conveniente para el gobierno y administración de sus competencias. (...)”*; sin embargo no hay que olvidar que debe cumplir con la legalidad administrativa y en tal sentido, el artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal dispone: *“La creación de sociedades, (...) municipales será dispuesta por el alcalde o alcaldesa mediante decreto con la autorización del Concejo Municipal. En todo caso, deberá constar en el procedimiento de creación la opinión previa del síndico procurador o síndica procuradora y del contralor o contralora municipal”*. Al revisar la documentación enviada por el Alcalde, con ocasión de la propuesta de creación de la empresa, se observa que no consultaron la opinión tanto del Síndico Procurador Municipal como del Contralor Municipal, situación que trae como resultado que esa Propuesta es ilegal e incurre en vicio de nulidad absoluta. *Quinto:* la “Propuesta...”, violenta lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que establece: *“Los municipios están en la obligación de estimular la creación de empresas de economía social, (...), promoverán la constitución de empresas autogestionarias y cogestionarias, para facilitar la participación de los trabajadores y de las comunidades y garantizar la participación ciudadana en la gestión municipal”*. Al revisar la documentación enviada por el Alcalde, se detecta que no ha tomado en cuenta la creación de empresas de economía social con la participación de las comunidades, y tampoco se evidencia que se haya cumplido con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, referido a la Participación Protagónica en la Gestión Local. Situación que hace que esa Propuesta sea ilegal e incurra en vicio de nulidad absoluta. *Sexto:* la “Propuesta...”, violenta también el artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal que estipula: *“La prestación de los servicios públicos municipales podrá ser objeto de concesión, sólo mediante licitación pública a particulares (...)”*. Al revisar la documentación aportada por el Alcalde con ocasión de la Propuesta de creación de la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE LIBERTADOR, C.A (SILCA), se observa que no celebró un proceso de contratación pública para escoger las empresas especializadas en la recolección de desechos sólidos. Igualmente el Alcalde ha debido con preferencia aplicar los artículos 17 y 18 de la Ley de Gestión Integral de la Basura. Del mismo modo, en el pliego de condiciones en el proceso de licitación se tiene que exigir a las empresas oferentes que cumplan los requerimientos técnicos exigidos para el Manejo Integral de los desechos sólidos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 al 69 de la Ley de Gestión Integral de la Basura. Ahora bien, al no tomarse en cuenta las previsiones normativas indicadas, trae como resultado que esta Propuesta es ilegal e incurre en vicio de nulidad absoluta.

A causa de las observaciones formuladas, se logró la modificación del “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED” y su adecuación a la legalidad administrativa. Igualmente se logró paralizar de forma temporal la “Propuesta de documento constitutivo de la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE LIBERTADOR, C.A (SILCA)”, con el compromiso institucional de someter al procedimiento de contratación pública para dar en concesión el servicio de aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos; así como la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental.

## CONCLUSIÓN

Existe una relación intrínseca entre el servicio de limpieza, de recolección y el tratamiento de residuos, con el derecho a la salud y a la satisfacción de los fines del Estado, pues el Municipio debe garantizar el desarrollo local, empleando todos los mecanismos para materializar la actividad administrativa, conforme a lo dispuesto en

la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en armonía con la concepción y los fines del Estado, como lo consagra los artículos constitucionales 2 y 3. Ahora bien, para la prestación del servicio público no se puede aislar o desechar la preeminencia del principio del bloque legalidad, y la utilización de los principios inherentes a la actividad administrativa.

Se comprueba que es necesario el compromiso ciudadano, con la interposición de denuncias y reclamaciones que permitan a la Administración municipal iniciar las averiguaciones correspondientes para detectar las fallas e irregularidades, y subsanar los vicios en la actividad administrativa, e igualmente permitir el inicio de mecanismos y procedimientos de control que puedan ejercer órganos e instancias distintas a la de la Administración municipal, a los fines de determinar responsabilidad administrativa, civil, penal y moral, ante la omisión en la prestación del servicio público de recolección de desechos sólidos, que afectarían la salud pública.

Para poder cumplir con el gobierno y la administración de sus competencias, el Municipio debe ejercer la potestad organizativa, y usar la desviación de competencia (como crear un ente descentralizado con forma de derecho público o con forma de derecho privado). En el caso de la creación de un ente con forma de derecho público, en su estructura organizativa se aseguraría el cumplimiento de las competencias que contiene el artículo 9 de la Ley de Gestión Integral de la Basura; y, en caso de crearlo con forma de derecho privado, en primer lugar habría que cumplirse con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (concesión); pero, en el entendido de que el Municipio establezca una estructura organizativa encargada de cumplir con las competencias contenidas en los ordinales 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del artículo 9 de la Ley in comento. De lo contrario, habría una omisión en el deber legal que tiene el Municipio de cumplir con el manejo integral de la basura.

A los fines de garantizarse la “Noción de Buena Administración”, con relación al servicio de aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos; existe mandatos legales que imponen la participación ciudadana como un mecanismos para el cumplimiento de dicha actividad administrativa. Sin embargo, en el período correspondiente al 2017–2021, en sus dos primeros años, en el Municipio Libertador del Estado Bolivariano de Mérida no se han cumplido; trayendo esto un resultado negativo en la percepción de “Buena Administración” de la Gestión Pública. Como ejemplo de esta situación, no solamente se puede documentar los errores en la Gestión Pública del Municipio Libertador, sino que se ha propiciado una situación por lo demás deplorable, que es pública, notoria y comunicacional en la que se encuentra sumido el Municipio, y que ha desencadenado un problema de salud pública y la violación de los derecho humano a la paz y tranquilidad, a la salud y a la calidad de vida del ciudadano.

Debido a las observaciones formuladas, se modificó el “Proyecto de Ordenanza de Supresión y Liquidación de INAMMIRED”, y también se le adecuó a la legalidad administrativa. Asimismo, se paralizó de forma temporal la “Propuesta de documento constitutivo de la empresa SERVICIOS INTEGRALES DE LIBERTADOR, C.A (SILCA)”, con el compromiso institucional de someter al procedimiento de contratación pública, para dar en concesión el servicio de aseo urbano, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos sólidos; así como la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental. Sin embargo, se demostraron los errores en la Gestión Pública Municipal, y la distorsión que se produjo en la ciudadanía en la “Noción de Buena Administración”.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Bastidas, H. (2014). La actividad administrativa, la función pública y los servicios públicos. *Revista de Derecho y Economía*, (Número 41). 51 - 65.
- Barousse, Amadeo P. (2008). Salud en las Américas 2007: Volumen I, Regional; Volumen II: Países. Medicina (Buenos Aires), 68(2), 188-189. Recuperado en 21 de mayo de 2018, de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0025-76802008000200017&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0025-76802008000200017&lng=es&tlng=es).
- Brewer – Carías, A. (1996) La Interaplicación del Derecho Público y del Derecho Privado a la Administración Pública y el Proceso de Huida y Recuperación del Derecho Administrativo. En, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo. *Libro Segundas Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo*. (p.p 23 – 73). Caracas: Fundación de Estudios de Derecho Administrativo.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5453 (Extraordinario). Marzo, 24.
- Gordillo, A. (2001). *Tratado de Derecho Administrativo*. Caracas: Fundación de Derecho Administrativo.
- Hernández, A. (2003). *Derecho Municipal*. México. D.F: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México.
- Hernández, J. (2012). El Concepto de Administración Pública desde la Buena Gobernanza y el Derecho Administrativo Global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la America Española. *Anuario de la Facultad de Derecho Universidad de la Coruña*, (Número 16). 197 - 223.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 6.149, Noviembre, 18.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 6.147, Noviembre, 17.
- Ley de Gestión Integral de la Basura (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 6.017, Diciembre, 30.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 6.015, Diciembre, 28.
- Mora, F. (2005). La concepción del Estado Venezolano a la luz de la Constitución de 1999. *Revista Provincia, Universidad de Los Andes*, (N° 14), 9 - 22.
- Sánchez, J. (1980). Competencia y Autonomía Municipal. *Revista Estudios de la Vida Local*. (N° 205), 87 - 104.