

**Calidad del Servicio en la Gestión Municipal
de la Costa Oriental del Lago de Maracaibo,
Período 1998-2000. Caso: Aseo Urbano y Domiciliario**

* Niria Quintero, ** Maritza Ávila Urdaneta

RESUMEN

El objetivo del presente estudio es evaluar la calidad del servicio de aseo urbano y domiciliario prestado en los municipios de la Costa Oriental del Lago de Maracaibo. Se analiza la gerencia en la gestión municipal, destacándose la interacción entre esta y los grupos de presión, gremios, organizaciones comunitarias y demás grupos de interés para la toma de decisiones. Se establece el marco normativo que regula la gestión municipal en el área de aseo urbano y domiciliario, consagrado en la Constitución Nacional vigente y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal. La investigación propone herramientas de calidad aplicables al mencionado servicio, como producto de un trabajo de investigación financiado por el CONDES.

Palabras claves: calidad de servicio, gestión municipal, servicio de aseo urbano y domiciliario.

*Niria Quintero. Esp. Desarrollo Organizaciones Inteligentes. Postgrado Núcleo LUZ COL Coordinadora Especialización Desarrollo de Organizaciones Inteligentes. Profesora en la Especialización Gerencia Municipal y maestría Gerencia de Empresas. Pregrado Subprograma de administración con tres asignaturas. Investigadora activa del CONDES. Delegada Comisión Humanística asuntos económicos.

E-mail: fquintero@cantv.net

**Maritza Ávila Urdaneta. Magíster Scientiarum en Administración de Empresas. Autora del Programa de Postgrado Gerencia Municipal, Nivel Especialidad, Núcleo Costa Oriental Lago año 1997. Programa de Promoción al Investigador PPI No. 4324. Investigadora Activa Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico Condes. E-mail: maravila@cantv.net; mavila@icnet.com.ve

**SERVICES QUALITY IN THE MUNICIPAL
MANAGEMENT OF THE EASTERN COAST OF LAKE. 1998 – 2000 CASE OF
STUDY: URBAN AND DOMESTIC WASTE DISPOSAL.**

ABSTRACT

The objective of the present study is evaluating the quality of the service of I clean urban and domiciliary lent in the municipalities of the Oriental Coast of the Lake of Maracaibo. The management in the municipal administration is analysed, standing out the interaction between this and the groups of pressure, unions, organizations communitarians and others groups of interest for the taking of decisions. It settle down the frame normative that regulates the municipal administration in the area of I clean urban and domiciliary, consecrated in the National effective Constitution and in the Organic Law of Municipal Regimen. The investigation proposes gear of applicable quality to the mentioned service, like product of a work of investigation financed by the COUNT.

Words nail: quality of service, municipal administration, service of I clean urban and domiciliary.

1. INTRODUCCIÓN.

La administración pública es un ente activo con el cual cuenta el Estado que le permite formular y ejecutar sus políticas de desarrollo referidas a la prestación de los servicios públicos.

Corresponde a los alcaldes en las funciones gerenciales y de gobierno, el establecimiento de políticas municipales, que le permitan atender estas competencias atribuidas por ley.

Asimismo determinar los lineamientos estratégicos que conlleven a la atención eficiente y eficaz de las demandas de las comunidades en cuanto a la prestación de los servicios públicos, entre ellos el aseo urbano y domiciliario, comprendido los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de servicios.

Este trabajo tiene como objeto evaluar la calidad del servicio de aseo urbano y domiciliario período 1998 – 2000 en la Costa Oriental del Lago (Cabimas, Santa Rita,

Lagunillas y Valmore Rodríguez, considerando que a medida que la descentralización avanza los municipios se verán mas comprometidos con las comunidades en cuanto al manejo eficiente de los servicios públicos, factor esencial en el desarrollo económico del ente municipal y ante el nuevo panorama político y legislativo, forzosamente entrarán en una fase de mejoramiento por la vía de las competencias, actividades que se están revisando en las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989).

2. Calidad de Servicio

Los términos relacionados con Calidad y Productividad fueron diseñados, utilizados y aplicados inicialmente para procesos industriales y bélicos. Pero el desarrollo de nuevas tecnologías y la entrada de nuevos actores determinaron un entorno cada vez más exigente, lo cual no solo hizo factible sino también necesaria la aplicación de los conceptos de calidad a los servicios y más

específicamente a los servicios públicos.

Oportuno mencionar algunos conceptos relacionados con la Calidad, aún cuando el lector puede profundizar sobre el tema recurriendo a una extensa y accesible bibliografía sobre el particular:

Calidad de concordancia - conformidad: Conformidad con las especificaciones. Este concepto nos sugiere que a mayor conformidad o concordancia entre las especificaciones y el producto generado, será menor la cantidad de desperdicio y reproceso, con lo cual el proceso será menos costoso.

Calidad de diseño: Grado en el cual el diseño de un producto genera mayor satisfacción al cliente. No siempre la calidad de diseño percibida por el fabricante u oferente coincide con la calidad percibida por el cliente.

Calidad de disponibilidad - oportunidad: Es la relación entre las cantidades de producto deseadas o esperadas por los clientes en un lugar y momento

determinado y las cantidades ofrecidas en dicho lugar y momento.

El producto mejor en cuanto a diseño no sirve al cliente si dicho producto no está dónde, cuándo y cómo el cliente lo espera.

Servicio post - venta: Comprende todas las actividades relacionadas con la respuesta de las organizaciones a los problemas de los clientes con los productos y su uso.

Dichos conceptos, llamados también *atributos de la calidad* son perfectamente aplicables a los servicios y a su prestación.

La calidad de diseño de los servicios es percibida por el cliente, mientras que en el caso de los productos tangibles es el fabricante quien la establece.

Por otra parte los beneficios o prestaciones de un servicio pueden sentirse o extrañarse mucho tiempo después de su adquisición o disfrute directo (p. Ejemplo, los beneficios de cursar una carrera universitaria no siempre se recogen a corto plazo).

La presencia en mayor o menor grado de atributos de calidad se detecta a través de la *inspección*. En los procesos de manufactura tradicionales la inspección predominante era *a posteriori*, es decir, cuando el producto ya había sido elaborado y los inspectores apartaban el producto defectuoso para su reproceso o desecho.

Por el contrario, en procesos basados en calidad la inspección se realiza durante todas las etapas del proceso, de modo que cualquier individuo o unidad involucrados en el proceso pueden detectar defectos, lo cual reduce los costos de reproceso y desecho. Además es menester, sobre todo en el caso de los servicios, que el cliente o consumidor final es el principal inspector de calidad de dichos servicios.

Aún cuando el producto logre altos estándares de calidad desde la perspectiva del fabricante u oferente, esto no es suficiente si no viene acompañado de un alto grado de satisfacción por parte del cliente o usuario final. Por lo tanto es

importante conocer las expectativas del cliente y en función de las mismas diseñar los productos adecuados para la satisfacción de dichas expectativas.

En otras palabras, la calidad debe armonizar los atributos de diseño, concordancia y disponibilidad con las expectativas del cliente sobre el producto a recibir.

La consecución de mayores estándares de calidad será posible mediante la consecución de mejores insumos, recursos humanos, técnicos y gerenciales, utilizados a lo largo de todo el proceso.

La obtención de calidad implica ciertos costos, pero la mala calidad es mucho más costosa que la inversión realizada para conseguirla.

Entre los beneficios que esta ofrece están los siguientes: Reducción de costos, al minimizar el desperdicio y la generación de productos defectuosos. Logro de un mejor clima organizacional, al potenciar el compromiso de todas las unidades y personas involucradas en un proceso. Mayor satisfacción del

cliente o usuario final, con lo cual se reducen los costos de mala calidad traducidos en quejas, mala imagen y repetición de servicios defectuosos.

3. La Calidad en los Servicios Públicos

Los cambios en el entorno también determinaron la extensión de la aplicación de los conceptos de calidad al ámbito de los servicios públicos. Por una parte, el presupuesto municipal refleja una permanente escasez de recursos debido a que el mismo no crece en la misma medida en que se incrementan las expectativas de los clientes finales, en este caso, los Beneficiarios de los servicios públicos.

Además la utilización o ejecución de dicho presupuesto es cada vez más fiscalizada dentro y fuera del ámbito de la política activa, por lo cual cada vez crece más la conciencia acerca de la importancia de optimizar el uso de los recursos públicos y en tal sentido la implantación de herramientas de calidad es determinante para su eficacia.

Los usuarios sienten cada vez más el costo de los servicios y en consecuencia se sienten con mayor derecho de exigir una mejor prestación de los mismos, en términos de relación costo – beneficio. Por lo tanto, los gobiernos no pueden argumentar que están dispensando a los ciudadanos servicios públicos regalados o subsidiados para justificar la mala calidad en la prestación de los mismos.

En el caso de los gobiernos municipales, por estar más cerca aún de los ciudadanos, este argumento tendría un costo político devastador.

Los factores arriba mencionados (escasez de recursos y financiamiento de los servicios por la población), aunados a unas mayores expectativas de los usuarios por un mejor nivel de vida en el marco de una sociedad democrática, generan presiones a los administradores públicos para mejorar la calidad de los servicios con igual o menor cantidad de dinero disponible. Lo contrario

significaría una deslegitimación de lo público: los ciudadanos insatisfechos cuestionarían la eficacia de la administración pública como un todo a pesar de la presencia de entes públicos más efectivos que otros, lo cual no pasa cuando se emiten juicios sobre las administraciones privadas, donde el juicio sobre una mala empresa no se hace extensivo a la empresa privada como un todo.

En pocas palabras, la administración de los servicios públicos con criterios y herramientas de calidad, trae consigo los siguientes beneficios:

1. Optimiza el uso de los dineros públicos.
2. Fortalece el compromiso entre la administración pública y sus clientes externos, quienes además de votar también financian los servicios recibidos.
3. Mejora el clima organizacional de la administración pública, al fortalecer la autoestima de los clientes internos al ver recompensado su esfuerzo y ver mejorada su imagen ante la colectividad.

4. Genera más confianza en el público relacionado con el sector político gubernamental.

Sin embargo, también es oportuno mencionar las barreras que en algunos casos pueden oponerse a la aplicación de herramientas de calidad. Entre estas cabe destacar: las limitaciones y rigideces presupuestarias, la posible resistencia de grupos de interés, la opinión pública adversa o mal informada y el marco jurídico.

Es bueno destacar que en Venezuela existe una inclinación hacia la gratuidad de los servicios, pero esto no es necesariamente una actitud o idiosincrasia del venezolano.

Ese patrón de conducta fue inducido por algunas políticas económicas que ofrecieron en un pasado nuestros gobernantes al distribuir la riqueza discrecionalmente, que se había obtenido con la renta petrolera.

En nuestro país la política pública ha estado inmersa en el paradigma de la riqueza petrolera, es por ello que en su inicio comienza a

aparecer y a realizarse grandes infraestructuras, grandes inversiones en servicios públicos, sin ningún tipo de esfuerzo o inversiones por parte de las empresas, todo a través de la mano poderosa de un Estado poderoso que no encontraba dónde y cómo hacer llegar las riquezas a los venezolanos.

Durante todo ese tiempo la casi totalidad del pago de los servicios públicos les fue exonerado, acostumbrando al consumidor a una política de subvención por el Estado paternalista.

Hoy los consumidores, muestran una alta resistencia a los aumentos de las tarifas de los servicios públicos, argumentando la baja calidad de estos, mientras que los productores alegan constantemente que la calidad requerida no puede ser óptima, ni acorde a las exigencia del consumidor por la falta de recursos, entrando en el escenario el factor de la calidad, obteniéndose un desequilibrio, donde los servicios públicos son de baja calidad y las tarifas también son bajas.

Aquí se encuentra la más grande distancia entre los verdaderos costos e inversiones que necesitan los entes prestadores del servicio y las tarifas aplicadas, hasta tanto no se asuma el real ajuste de tarifas, que permita el funcionamiento de las operaciones y mantenimiento no se podría hablar de una verdadera calidad de los servicios.

4. Indicadores de Gestión

La naturaleza pública y social del servicio de aseo urbano y domiciliario no debe impedir la evaluación objetiva de indicadores de gestión a partir de los cuales se establezcan estrategias para la mejora continua de la calidad del servicio.

En tal sentido es obvio que no se puede pensar en criterios de rentabilidad entendidos de la misma forma que en las empresas privadas con fines de lucro para la evaluación del servicio, pero de todas maneras este debe ser evaluado debido a que utiliza recursos de los contribuyentes, quienes tienen derecho a conocer el uso dado a las tarifas e impuestos pagados.

A este respecto, Talavera Pleguezuelos (2000) define dos aspectos fundamentales que debe contemplar el sistema de medición de la calidad:

El aspecto *relacionado con el cliente*, donde estarán incluidas distintas medidas de satisfacción del cliente, cumplimiento de estándares de calidad y control y análisis de quejas y reclamos (la eficacia del sistema), y

El aspecto *relacionado con el desempeño de la organización*, que contempla eficiencia, costes de calidad, rendimiento de empleados, etc.

Agrega dicho autor que el sistema de medición relacionado con el cliente puede estar basado en dos tipos de indicadores:

Subjetivos, es decir, basados en percepciones de los clientes sobre la calidad del servicio, tales como satisfacción general con el servicio, disponibilidad, confianza, amabilidad, entre otros.

Objetivos, los cuales se centran en medidas sobre aspectos cuantificables mediante observación

y registro, tales como el tiempo de ejecución, número de errores o tiempo de respuesta.

Para la evaluación de la satisfacción del cliente puede utilizarse una herramienta denominada Servqual, propuesta por Zeithaml, Parasuraman y Berry (citados por Talavera Pleguezuelos, 2000).

Dicha herramienta consiste en una escala de respuesta múltiple, diseñada para comprender las expectativas y percepciones de los clientes respecto a un servicio, para la mejora del mismo y establecer parámetros de comparación con otras empresas u organizaciones del sector.

Los autores del mencionado instrumento obtuvieron en su investigación sobre la calidad del servicio cinco grupos de factores determinantes de la satisfacción de los clientes: fiabilidad, capacidad de respuesta, seguridad, empatía y elementos intangibles, los cuales deberán ser adaptados a las particularidades de cada servicio, producto u organización. Dicho

instrumento opera de la siguiente manera:

1. Se determina el grado de las expectativas de los clientes acerca de los distintos componentes del servicio. En este sentido, los cinco criterios mencionados pueden servir de referencia (se ha establecido su consistencia en los distintos tipos de servicio), pero cada organización deberá matizarlos y ajustar el contenido del cuestionario a sus propias características. En el cuadro N° 1 adaptamos cuatro opiniones del Servqual al servicio de aseo urbano y domiciliario.

2. Utilizando el mismo No. 1, se construye el cuadro N° 2, cuando se interroga sobre la percepción de los distintos elementos del servicio que se pretende evaluar, mediante declaraciones paralelas a las anteriores

3. Se evalúa la capacidad del servicio. Para ello se calcula la diferencia existente entre las puntuaciones que dan los clientes a las diferentes parejas de declaraciones (percepciones / expectativas) La calidad será la diferencia entre percepciones y expectativas donde: $CALIDAD = PERCEPCIÓN - EXPECTATIVAS$.

Esta evaluación de calidad permitirá definir los puntos de mejora del servicio. Igualmente el método permite obtener una puntuación por cada criterio, calculándola a partir de las declaraciones que se refieren a cada uno de ellos. Este proceso puede seguir llevándose a cabo sucesivamente.

Talavera Pleguezuelos (2000) menciona una variante utilizada en la Municipalidad de Madrid, donde a partir de cuestionarios similares, adaptados a sus particularidades, obtuvieron el denominado Índice de Percepción de la Calidad del Servicio, dividiendo la media de las percepciones de los elementos, ponderados por su expectativa, entre la media aritmética de las expectativas de los elementos, con

lo cual establecieron prioridades de mejora al analizar la diferencia entre expectativas y percepciones de los distintos elementos del servicio.

Por otra parte, para la evaluación mediante indicadores de calidad se investigan previamente las necesidades y expectativas de los usuarios del mismo, para así establecer las características de calidad que satisfagan dichas necesidades y expectativas.

Luego se establecerían indicadores para operacionalizar las características previamente identificadas, a los cuales se asocian unidades de medida. Finalmente se establecen estándares para cada característica, es decir el objetivo de rendimiento en cada una de ellas (estos estándares deberían ser continuamente mejorados). El cuadro N° 2 nos permite identificar el método propuesto:

Otra técnica frecuentemente utilizada es la del *cliente misterioso*. Consiste en la visita a la dependencia por parte de un auditor debidamente entrenado que se

hace pasar por cliente, quien verifica el cumplimiento de determinadas pautas o atributos del servicio sin revelar en modo alguno su identidad (en Venezuela esta técnica es utilizada por el Citibank, entre otras organizaciones). No obstante, debe tomarse en cuenta que ciertos comportamientos son difíciles de objetivar (un trato ceremonioso puede ser sinónimo de respeto para unos y de antipatía para otros, por ejemplo), mientras que la medición de factores objetivos puede delatar la identidad y por ende desvirtuar el trabajo del cliente misterioso.

A partir de la evaluación de la calidad del servicio se podrán identificar las oportunidades de mejora, algunas de las cuales serán implementadas mediante las competencias y recursos de la misma alcaldía, pero otras serán más difíciles de asumir por las barreras ya mencionadas, las cuales requerirán de soluciones más complejas o en todo caso imaginativas.

5. El Marco Jurídico Venezolano y su influencia en la Calidad de los Servicios Públicos:

La normativa jurídica que fundamenta el Régimen Municipal venezolano se encuentra integrado por las normas contempladas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CBV), por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establecen las leyes orgánicas nacionales, entre ellas la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM), la cual regula en su Artículo 1° "lo referente a la organización, gobierno, administración, funcionamiento y control de los municipios y demás entidades locales que se determinan en la misma ley", y por las leyes de los estados que se dictan conforme a las fuentes normativas formales antes mencionadas.

Lo anterior identifica el marco de referencia normativa inmediata y específica que apoya la actuación del poder público municipal. Por otra parte, los municipios tienen potestad normativa referida a sus

competencias y con validez en el ámbito espacial de su jurisdicción municipal; estos son instrumentos jurídicos emanados del propio municipio como son: ordenanzas, reglamentos, resoluciones y acuerdos, que forman parte integrante del cuadro normativo vinculante inmediato que delimita la esfera y modalidades de actuación del ente municipal.

En lo referente a las competencias del municipio, Acosta H. (1991) establece que la competencia municipal es la facultad del órgano municipal para conocer de las materias y asuntos que le son propios y el derecho que en consecuencia tiene para actuar al respecto.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999: 59) en su artículo 178 establece que "son de competencia del Municipio el gobierno y la administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne la Constitución y las leyes nacionales en cuanto concierne a la vida local, en especial la dotación y prestación de los servicios públicos

domiciliarios”. Hace una enumeración exhaustiva de las materias que conforman esas competencias y en el numeral 4 menciona “Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil”.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal es fundamental en materia de organización de los municipios y demás entidades locales que de manera directa e inmediata desarrolla las bases constitucionales en materia municipal, en su Artículo 36 enumera un conjunto de materias relativas a servicios públicos que contribuyen a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad y establece como competencias propias del municipio en el Ordinal 12º “aseo urbano y domiciliario, comprendiendo los servicios de limpieza, de recogido y tratamiento de residuos”. Para cumplir con estas atribuciones impuestas por la Ley, el municipio tiene que disponer de recursos

humanos, financieros, materiales y gerenciales que le permitan emprender acciones para lograr el máximo rendimiento en sus funciones y la prestación de un servicio óptimo para beneficio de la comunidad.

El legislador, previendo que los municipios pudieran no estar en capacidad de prestar todos los servicios públicos municipales que se derivan de sus competencias, en el Artículo 38 establece los servicios mínimos que debe garantizar a los vecinos, dependiendo del número de habitantes que posee (Cuadro N° 3)

Cuando el legislador establece prioridades para la prestación de servicios públicos de conformidad con el número de habitantes, su intención era la de garantizar una utilización racional de los recursos con los cuales cuenta el municipio, en función de las necesidades más urgentes de la comunidad. En la práctica esta situación no se materializa por completo, motivado a que las autoridades municipales prestan mayor atención a los compromisos partidistas adquiridos

durante las campañas electorales que a las necesidades objetivamente manifiestas de la población a la cual representan.

6. Formas de prestación de los Servicios Públicos Municipales:

El Municipio puede prestar los servicios públicos municipales de varias modalidades: directamente o por si mismos, indirectamente o a través de organismos públicos y privados, y mediante la fusión con otros organismos. El cuadro N° 4 ilustra las modalidades de prestación de servicios públicos, con indicación del tipo de organismo, administración, institución y bajo que forma es su prestación.

Conformada una Mancomunidad, varias administraciones municipales unidas pueden atender a una serie de necesidades comunes en la zona, potencializando y optimizando los recursos de cada Municipalidad, atendiendo las demandas de sus comunidades.

Entre las ventajas que reportan las Mancomunidades pueden

anunciarse, las siguientes:

1. Hacer avanzar la autonomía de los Municipios, constituyendo una vía de fortalecimiento de los mismos frente a la administración central.
2. Aumentar la eficiencia y rentabilidad de los servicios comunes que se puedan prestar o mejorar a través de la mancomunidad y contribuir a la formación de los mejores equipos posibles para enfrentar problemas de la igual naturaleza.
3. Constituye una manifestación de solidaridad entre los Concejos Municipales que la conforman y entre sus poblaciones respectivas.

Como último recurso, el Municipio para garantizar la prestación de los servicios públicos mínimos a que la Ley Orgánica del Régimen Municipal lo obliga, podría considerar la modalidad de fusión con otro y construir un nuevo Municipio que pueda atender con mayor eficiencia la administración y prestación de dichos servicios.

La prestación de servicios bajo la

modalidad por fusión entre municipios es muy particular debido a que los municipios que se fusionan dejan de existir, desaparecen, dando paso a uno nuevo, quedando éstos en categoría de Juntas Parroquiales.

No obstante es conveniente no olvidar que ya sea por el mecanismo de la privatización o por cualquier otro instrumento de prestación indirecta (como la concesión) los gobiernos municipales no deben delegar funciones de planificación y control de los servicios públicos que por Ley son de su exclusiva atribución. Asimismo, debe recordarse que la privatización no libera al municipio de sus responsabilidades de ofrecer servicios. Aunque sea una empresa privada la operadora, el responsable de su calidad en última instancia es el poder local.

La prestación de servicio en los municipios de la Costa Oriental del Lago:

En el municipio Cabimas es realizado por el Instituto Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario del

Municipio Autónomo Cabimas IMAUCA. Creado según Gaceta Municipal Extraordinaria No. 28 del 30 de Enero de 1995. En su artículo 1º. Establece que será un ente autónomo de naturaleza municipal, personería jurídica y patrimonio propio. Gozará de los privilegios y prerrogativas que la Ley Orgánica de Hacienda Pública acuerda al Fisco Nacional.

Esta ordenanza regula todo lo relativo al servicio de aseo urbano y domiciliario dentro de la jurisdicción del municipio autónomo Cabimas.

Cuenta con el siguiente recurso para realizar sus actividades:

Personal;	180 obreros,	40
empleados:	Equipos;	18
Compactadores	Mini matiz,	4
Volteos,	20 Contenedores,	Rutas
Operativas:		26

En el municipio Santa Rita es la Dirección Municipal de Aseo Urbano Domiciliario DIMAU. Es un programa de la estructura administrativa de la alcaldía tiene tres aspectos: La recolección de los residuos sólidos, El mantenimiento de los equipos, Disposición final de

los residuos.

Recursos para la prestación del servicio: Personal: 106 obreros, 15 empleados: Equipos: 5 Compactadores (2 operando y 3 en taller), 5 camiones de escombros (2 pequeños y 3 grandes), Todos adscritos a la Ingeniería Municipal.

Rutas operativas: 21

Proyectos:

Adquisición de 4 nuevos compactadores (2 por la ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización FIDES y 2 por Ley de Asignaciones Económicas Especiales LAEE)

El relleno sanitario es compartido con los municipios Cabimas y Miranda. Es a cielo abierto, con bajo nivel de tecnología, donde prevalece la quema de basura.

En este municipio la red de facturación es realizada por la Dirección de Hacienda Municipal quien lleva el control. DIMAU sólo realiza las inscripciones y distribución de las cobranzas en forma directa y su supervisión.

En el municipio Lagunillas: es prestado mediante concesión por la

empresa S.A. Técnica de Conservación Ambiental del Zulia (SATECA) según documento autenticado el 18 de Mayo de 1993 en la Notaría Pública Segunda del Distrito Sucre del Estado Miranda

Tienen la concesión desde el año 1983 la cual se ha ido renovando y aún continúan prestando el servicio.. Cuenta con los siguientes programas: Recolección de desechos sólidos, Limpieza urbana, Acondicionamiento de áreas verdes, Rellenos sanitarios.

La Dirección de Saneamiento Ambiental fue creada por el Municipio para controlar y buscar soluciones a nivel local de las actividades susceptibles de degradar el ambiente y como órgano de enlace con la empresa SATECA ente privado encargado de prestar este servicio en esta localidad. Municipio Valmore Rodríguez: El servicio de aseo urbano y domiciliario es responsabilidad de la Dirección de Saneamiento Ambiental

Cuenta con los siguientes recursos para la prestación del servicio:

Personal 25 obreros, 4
supervisores, Equipos: 3
Compactadores, 2 camiones.

Igual que los otros municipios comparte el vertedero con Lagunillas y Simón Bolívar, es a cielo abierto, se practica la quema y existen gran cantidad de personas desde niños hasta adultos que de la forma más rudimentaria y sin protección alguna recogen desechos para su posterior negociación.

7. Gestión Municipal:

La palabra Gestión Municipal engloba toda una compleja gama de procesos políticos administrativos que en esta investigación no van a ser abordados con profundidad y rigurosidad que amerita el tema, por lo cual sólo se sistematizarán algunos principios, conceptos y demás elementos que están vinculados con la toma de decisiones como factores claves para mejorar el funcionamiento gerencial de los gobiernos municipales.

La Gerencia Municipal, corresponde su responsabilidad a los alcaldes

máximo representante de la rama ejecutiva local, quienes tienen el deber de acuerdo a la Ley Orgánica de Régimen Municipal de "dirigir el Gobierno y la Administración Municipal y ejercer la representación del Municipio"(Art. 74), así como los demás directivos de las alcaldías quienes comparten con éste la tarea de conducir el municipio hacia el logro de determinados objetivos, a través del manejo eficiente de los recursos disponibles en la prestación de servicios , de realización y mantenimiento de obras en beneficio de las comunidades que representan.

La gerencia de una Alcaldía puede ubicarse en un contexto político-legal específico, aunado a la función política, social y económica que la diferencian de las otras gestiones públicas.

En los municipios de la Costa Oriental del Lago, al igual que otros municipios, el Alcalde actúa e interactúa en una realidad compleja, donde debe atender diferentes problemas y necesidades de las comunidades y aunque el alcalde

es un decisor determinante en el municipio, debe compartir de hecho esta responsabilidad con otras organizaciones, instancias o decisores, así tenemos como los partidos políticos, los gremios, asociaciones de comerciantes e industriales, gremios profesionales, juntas vecinales, parroquias y organizaciones comunitarias ejercen presiones para hacer prevalecer sus propósitos e intereses.

También estas decisiones del gobierno municipal están en algún momento, condicionados, influenciados y hasta determinados por las decisiones que tomen otras instancias del gobierno estatal o nacional.

La toma de decisiones del ejecutivo municipal, en donde interactúan una serie de organizaciones y decisores los cuales están condicionados por fenómenos políticos, sociales, tecnológicos y económicos que se dan en los diferentes escenarios municipales y estatales, donde el ejecutivo municipal, aun siendo de gran importancia es tan sólo uno más de ellos aunque en última instancia

debe cumplir el rol promotor del desarrollo local, entendiéndolo como el proceso que genera bienestar político, social y económico de un municipio a través de esa movilización de recursos financieros, humanos, de tecnología y físicos para la generación de bienes y servicios; aun cuando no es el único que toma decisiones puede influir en ellas a través de la creación de infraestructura y prestación eficiente de servicios públicos formulando políticas municipales que estimulen la inversión privada en la localidad.

Sin embargo, en los municipios de la Costa Oriental del Lago la prestación de servicios de aseo urbano y domiciliario, en el periodo analizado (1998-2000), las encuestas realizadas (1500), en diferentes sectores de los municipios involucrados en el estudio tomando los ítems: continuidad del servicio, atención del personal, estado de los camiones y calidad de servicio, arrojaron los resultados indicados en el cuadro 5.

Con respecto a la continuidad del servicio donde los ítem regular y deficiente alcanzan un 77% se refiere a que el servicio debería ser prestado en la zona residencial dos veces por semana y en el sector comercial tres veces por semana regulado en las ordenanzas respectivas, sin embargo, era prestado cada 15 días incluso una vez al mes o mayor tiempo. El único sector atendido con regularidad son los campos petroleros donde PDVSA mantiene contrato con las alcaldías de los municipios Lagunillas, Valmore Rodríguez y Cabimas. Este sector no fue considerado en las encuestas por ser caso especial.

El ítem atención del personal el 83% de los usuarios lo consideran como bueno y sólo el 14% estuvo dentro de la opinión regular y deficiente.

El estado de los camiones el 49% los consideró entre regular y deficiente. La mayoría de estas unidades habían sido repotenciadas entre 97, 98 y 99, incluso algunos municipios manifestaron tener dentro de sus proyectos la compra de nuevas unidades.

En lo referente a como el usuario evaluaba el servicio entre los años 1998 al 2000 fue que el 62% lo consideró entre regular y deficiente por el tiempo que dejaban de prestar el servicio y no sabían cuando les correspondía el servicio. Sin embargo, algunos sectores manifestaron que consideraban el servicio entre muy bueno y bueno el 31% porque semanalmente le prestaban el servicio.

Para evaluar la calidad de la prestación del servicio también debe considerarse que las obligaciones mínimas están referidas no solamente a la prestación de los servicios en cuanto a su cantidad, ya que puede darse el caso de que el servicio se preste de una manera deficiente en cuanto a calidad. La Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989: 21) en su artículo 40 establece textualmente "Se entenderán por cumplidas las obligaciones mínimas cuando el servicio sea prestado en condiciones de eficiencia y continuidad, capaces de satisfacer en todo momento las necesidades normales de la respectiva comunidad, bien sea prestado por el

municipio o por otros organismos o entidades”.

Del artículo se desprenden dos consideraciones de importancia. La primera tiene que ver con que el municipio incumpla reiteradamente con los servicios mínimos estipulados por la Ley en cuanto a calidad y cantidad para lo cual la Ley señala expresamente en su artículo 22 que éste se extingue y adquiere el carácter de Parroquia, puesto que estaría incumpliendo con uno de los requisitos que contribuyeron a su creación establecidos en el artículo 18. Es decir, la prestación de los servicios mínimos por parte del municipio garantiza su legitimidad.

En segundo lugar, se establece la posibilidad de prestación de estos servicios por parte de otros organismos de cualquier nivel gubernamental. Esto indica que la obligación del municipio se centra en garantizar la prestación de los servicios y no en la prestación directa, todo lo cual conlleva a introducir en el campo de la administración local el concepto de la gerencia, el cual aporta las

herramientas para la gestión y negociación con otros organismos con el objeto de cubrir las necesidades básicas de la población.

Otras limitantes permanentes en la gestión de la prestación del servicio de aseo urbano y domiciliario en la Costa Oriental del Lago de Maracaibo que inciden en la situación deficitaria, entre otros:

Desconocimiento del costo real del servicio, no permite establecer tasas que guarden algún tipo de relación con el esfuerzo físico y económico que involucre la prestación regular del servicio, incluyendo la recolección, transporte y disposición final de los desechos.

Establecimiento de tarifas que no se compadecen con el costo del servicio. Estas tarifas generalmente son el producto de apreciaciones subjetivas sin conocimiento de costos, fijándose en muchos casos con criterios políticos o paternalista.

Desconocimiento total de la cantidad y composición de los desechos, según los tipos de viviendas, tamaño de la familia y

nivel socio-económico, factores estos que inciden notablemente en la generación de la basura.

Falta de un sistema dinámico y efectivo de cobranza. Se observó un alto índice de morosidad. En el municipio Valmore Rodríguez no se cobra el aseo domiciliario y el de las empresas e industrias sólo lo cancelan cuando requieren de la solvencia para la presentación de la declaración jurada de ingresos para el pago de la Patente de Industria y Comercio

Debido a la falta de planificación los costos del servicio de recolección y barrido de calles resultan superiores a los que se observarían de existir una ordenación adecuada en la frecuencia de las recolecciones, tanto a nivel residencial como comercial e industrial.

Corresponde a los alcaldes, dentro de sus funciones gerenciales y de gobierno, lo que comprende el establecimiento de las políticas públicas para la prestación de los servicios, así como determinar los lineamientos estratégicos, que conlleven a la atención eficiente y

eficaz de las demandas de las comunidades en cuanto aseo urbano se refiere.

En el caso del servicio de aseo urbano y domiciliario en las alcaldías de la Costa Oriental del Lago no existe una adecuada planificación lo que conduce a una ineficiente, ineficaz e inefectiva administración pública y por consiguiente la prestación de este servicio no será óptima hacia las comunidades que reciben el servicio.

Otro problema que también incide en la gestión municipal es la carencia de sitios ideales para depositar la basura, lo que existen son botaderos a cielo abierto que reciben a diario toneladas de desechos producidas por la ciudad, en las cercanías de estos botaderos habitan personas que viven de la clasificación, recolección y venta de desechos sin ninguna protección.

Este trabajo de recolección lo realizan durante largas jornadas diarias, adquiriendo enfermedades de la piel y cefalea al realizar un reciclaje inadecuado. Esta situación

fue corroborada en las visitas realizadas a los vertederos por la investigadora y colaboradores, donde se pudo constatar el grado de inseguridad y el peligro que a diario viven las personas (niños, jóvenes y mayores) que viven de las actividades realizadas en estos sitios.

8. Conclusiones

La prestación del servicio de aseo urbano y domiciliario es uno de los servicios públicos más importantes, debido a la incidencia que tiene en la salud de la población el cual es un factor que determina un índice revelador del desarrollo de la región.

Los resultados de las encuestas arrojaron que este servicio en la Costa Oriental del Lago (Cabimas, Santa Rita, Lagunillas y Valmore Rodríguez) no es eficaz por que eficacia es el logro de objetivos o satisfacción requerida por el usuario en términos de tiempo y cantidad deseada lo cual como lógico trae mala calidad en la prestación del servicio y como consecuencia sea considerado como un problema de salud pública que afecta la calidad

de vida de las comunidades.

9. Bibliografía citada.

Acosta F. H. (1994) El Municipio, su gobierno administración y control. Hermanos Editores Valencia Venezuela

Alexander A. (1994) La mala Calidad y Costo. Wilmigton Addison.

Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Brítico D. (1993) El Gobierno Local. Talleres de Artes Gráficas. Maracaibo

Congreso de la República de Venezuela (1961). Constitución Nacional

Congreso de la República de Venezuela (1989) Ley Orgánica de Régimen Municipal

Ceprozul (1990) Guía de Calidad de Gestión. Maracaibo

Gaceta Municipal de Cabimas (1995). Ordenanza sobre la creación del Instituto Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario (IMAUCA)

Tokio A (1980) Productivity Organización

Talavera C. (2000) La Calidad y Control de Gestión en los servicios públicos locales. Granada.- Aites Consultores.

Cuadro N° 1.

Percepción y Evaluación Satisfacción al Cliente

Indique hasta qué punto una empresa de aseo urbano y domiciliario debería tener las características descritas en cada declaración.....

Las empresas de aseo urbano y domiciliario excelentes tienen equipos de apariencia moderna

1 2 3 4 5 6

Cuando las empresas de aseo urbano y domiciliario excelentes se comprometen a hacer algo en cierto tiempo lo hacen

1 2 3 4 5 6

El comportamiento de los empleados de las empresas de aseo urbano y domiciliario excelentes transmite confianza a los clientes

1 2 3 4 5 6

Las empresas de aseo urbano y domiciliario excelentes dan a sus clientes una atención individualizada

1 2 3 4 5 6

**CUADRO N° 2
CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO Y SUS ESTÁNDARES**

CARACTERÍSTICA	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	ESTANDAR
Frecuencia del servicio	Frecuencia de recolección de residuos domiciliarios	Número de veces que pasa el camión del aseo durante un periodo de tiempo dado	3 veces por semana.
Efectividad del servicio	Recolección efectiva de residuos (sin dejar efectos indeseables)	Escala subjetiva de 1 (grado más bajo) a 7 (grado más alto)	Al menos el 95% de los clientes apuntarán con un mínimo de 6.
Barrido de calles	Recolección de basura y residuos de las calles.	Número de veces que se barre la calle por parte del servicio de aseo.	1 vez por semana.

Fuente: Calidad y Control de Gestión

CUADRO N° 3**SERVICIOS A PRESTAR POR EL MUNICIPIO SEGÚN EL NÚMERO DE HABITANTES**

HABITANTES POR MUNICIPIO	SERVICIOS A PRESTAR POR MUNICIPIO
DE 1.000 A 9.999	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alumbrado público y domiciliario. ▪ Cementerios. ▪ Recolección de residuos y limpieza. ▪ Abastecimiento de agua potable. ▪ Cloacas y alcantarillado. ▪ Matadero y mercado público. ▪ Plaza pública y atención primaria a la salud.
DE 10.000 A 49.999	<p>Todos los servicios anteriores, más:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Parque público y biblioteca. ▪ Plan de desarrollo urbano. ▪ Nomenclatura y señalización urbana.
DE 50.000 A 99.999	<p>Todos los servicios anteriores, más:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Protección civil y planificación familiar ▪ Asistencia a la infancia y ancianos ▪ Prevención y extinción de incendios ▪ Instalaciones deportivas y de uso público
100.000 Y MÁS	<p>Todos los servicios anteriores, más:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Transporte público urbano de pasajeros ▪ Protección del medio ambiente ▪ Control de alimentos y bebidas ▪ Tratamiento de residuos.

Fuente: Elaboración propia con información tomada del art. 38 LORM.

CUADRO Nº 4
MODALIDADES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS MUNICIPALES

PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES				
Modalidades	Organismo	Administración	Institución	Bajo la Forma de
1. Directamente	Público	Municipal Centralizada	Municipio	Adm. Municipal Centralizada
2. Indirectamente	Público	Municipal Descentralizada	Institutos Autónomos	Delegación
			Empresas	Contrato
			Fundaciones	Contrato
			Asociaciones Civiles	Contrato
		Municipal Centralizada	Mancomunidades	Administración Municipal Centralizada
			Parroquias	Administración Municipal Centralizada
		Estadal	De Cualquier Naturaleza	Contrato
		Nacional	De Cualquier naturaleza	Contrato
Privado	Privada	De Cualquier naturaleza	Concesión	
3. Por fusión entre Municipios	Público	Municipal Centralizada	Municipio Creado	Administración Municipal Centralizada

Fuente: Elaborada con información Ley Orgánica Régimen Municipal art. 4

Cuadro Nº 5

Resultado aplicación encuesta

	Continuidad del servicio %	Atención del personal %	Estado de los camiones %	Calidad del servicio %
Excelente	3	1	10	7
Muy bueno	9	2	19	12
Bueno	11	83	22	19
Regular	40	8	29	34
Deficiente	37	6	20	28

Fuente: Elaboración propia con el resultado de las encuestas