

**EL CONCEPTO DE “RESIDUO”. CONSECUENCIAS  
SOBRE LOS DEBERES MUNICIPALES DE LA LEY  
PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS**

*Máster Ronald Hidalgo Cuadra*<sup>(\*)</sup>  
Profesor de Derecho Administrativo  
Universidad de Costa Rica

(Recibido 13/09/10; aceptado 30/11/11)

---

(\*) e-mail: rhidalgo@cdp.co.cr.

Teléfono: 2296-5963

## **RESUMEN**

Las definiciones que contiene la Ley para la Gestión Integral de los Residuos, No. 8839 del 24 de junio de 2010, representan un notable aumento en el compromiso de las municipalidades. La ley permite la intervención privada en la gestión de los residuos sólidos pero la falta de claridad puede ocasionar disputas sobre su propiedad y del derecho de aprovecharse de su valorización.

**Palabras clave:** Residuos sólidos, propiedad, educación, gestión integral, reciclaje, reducción.

## **ABSTRACT**

The definitions set out in the Act on Integrated Solid Waste Management, Nr. 8839 of June 24, 2010 represent a remarkable increase in the commitments of local government. The Act allows private intervention in the management of solid waste, but the lack of clarity can lead to disputes over its ownership and the right to take advantage of its value.

**Key words:** Solid waste, ownership, education, integrated management, recycling, reducing.

## **SUMARIO**

Introducción

1. Los residuos como competencia municipal
2. La noción de residuo
3. Propiedad de los residuos

Conclusiones



## **1. INTRODUCCIÓN**

Con la promulgación de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, No. 8839 del 24 de junio de 2010, se produce un cambio sustancial en el enfoque que ha presentado el ordenamiento jurídico sobre uno de los temas más apremiantes para los gobiernos locales. Trataremos en estas líneas lo relacionado con la recogida, traslado y tratamiento de los desechos sólidos en lo atinente a la esfera de competencia que tienen las municipalidades.

A partir del marco conceptual que esta ley establece, dimanan los roles que se asignan a los actores –públicos y privados– que participan en el proceso de gestión integral. El objeto será determinar si, a partir de la noción de “residuo” que utiliza la Ley No. 8839/10, es posible conocer los alcances del papel que corresponde al gobierno local.

### **1. LOS RESIDUOS COMO COMPETENCIA MUNICIPAL**

Dentro de los cometidos que la colectividad espera de su municipio se encuentra lo relacionado con la recolección de las basuras. Si preguntáramos a cada ciudadano muy probablemente responderían que es un servicio municipal.

La recolección y disposición de los desechos es parte de las normas que, históricamente, han dado forma a las funciones del gobierno local. Desde su aparición en la Constitución Política de la Monarquía Española, de Cádiz de 19 de marzo de 1812, que instauró los ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos (artículo 309), ha constituido un cometido fundamental asignado a éstos, lo relativo a la “policía de comodidad y salubridad (artículo 321). En las Ordenanzas Municipales, Decreto XX de 24 de julio de 1867, se estableció como parte de las atribuciones de las municipalidades “todo lo que conduzca á la conservación de la higiene pública” (artículo 21, inciso 3, con la ortografía original).

El aumento de la población en las ciudades provoca que el ordenamiento jurídico fuera más claro en asignar a las municipales una específica responsabilidad en torno a los desechos, en lugar de englobarse como se venía haciendo en una de las finalidades que deben atender los gobiernos locales relacionada con la higiene pública. Si bien, para un momento inicial no se tratara de una tarea que

sobresaliera respecto de las demás labores municipales, las aglomeraciones urbanas hacen que el legislador deba tener una postura más definida.

Bajo el llamativo título de Ley de Administración de Servicios Públicos, No. 27 de 15 de diciembre de 1924, se comprendía dentro de los servicios públicos municipales el “acarreo, creación o destrucción de las basuras” (artículo 3), en la que, posiblemente, constituya la primera declaración del legislador enfocada en asignar directamente al gobierno local el manejo de los desechos.

Con la promulgación del Código Sanitario, mediante la Ley No. 809 del 2 de noviembre de 1949, se estableció:

“Artículo 270.- El servicio de recolección, acarreo y disposiciones de basuras, así como la limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías y parajes públicos estará a cargo de las Municipalidades las cuales podrán realizarlo por administración o mediante contratos con empresas o particulares que se otorgarán de acuerdo con las formalidades legales y que requerirán para su validez la aprobación del Ministerio de Salubridad.”

Esta norma representa un salto sobre la responsabilidad municipal que pasa de ser un tema de higiene (servicio de recolección y acarreo de basuras) para convertirse a un tema ambiental pues se habla de la disposición –en lugar de destrucción– de los desechos. Como parte de este interés ambiental, puede subrayarse que de acuerdo a este Código, constituía una obligación de los habitantes del país ayudar a convertir las basuras y desechos orgánicos de origen vegetal y animal en abonos, cooperando así en la obra de reconstrucción del suelo (artículo 273).

El primer Código Municipal, Ley No. 4574 de 4 de mayo de 1974, retorna a esa ausencia de una declaración abierta de la ley acerca de la competencia municipal en la recolección de la basura, pues da por supuesto que el servicio es municipal y, a partir de esta premisa, impone el pago de tasas. El artículo 87 menciona la recolección de basuras como algo natural de los servicios urbanos por lo que se cobran tasas municipales. Este Código fue derogado por un segundo Código Municipal que se emite por Ley No. 7794 de 30 de abril de 1998, que

conserva la tónica indirecta del anterior, omiso en calificar de municipal lo relacionado con el servicio de recolección y disposición de los desechos, pues genéricamente alude a “servicios públicos municipales” en su artículo 4°.

La Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), realiza una enumeración de los servicios públicos, e incorpora en su inciso i) la “*Recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales*” (artículo 5), mención que no se hace con otros servicios públicos municipales –como la administración de los cementerios o de los mercados públicos– pese a lo cual la Procuraduría General de la República califica la recolección y tratamiento de la basura es servicio de titularidad municipal dado el carácter “local” de la actividad o servicio.<sup>(1)</sup> Por ese entonces el Reglamento sobre Manejo de Basuras, Decreto Ejecutivo No. 19049-S de 20 de junio de 1989, con un texto similar al del Código Sanitario de 1949, expresaba:

“Artículo 7°.- El servicio de recolección, acarreo y disposición de basuras, estará a cargo de las municipalidades, la cuales podrán realizar por administración o mediante contratos con empresas o particulares, que se otorgarán de acuerdo con las formalidades legales y que requieran para su validez la aprobación del Ministerio.”

Al promulgarse la Ley para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos, No. 8839 del 24 de junio de 2010 (en lo sucesivo LGIRS), hay un pronunciamiento legislativo en que las municipalidades “serán responsables de la gestión integral de los residuos generados en su cantón” (artículo 8).

Es posible concluir, entonces, que tratándose de la administración de un interés o servicio local, el legislador asigna a la municipalidad del cantón, como lo ha hecho desde su origen colonial y, de manera más ostensible desde la segunda década del siglo XX, el servicio de recolección y disposición de los residuos sólidos. En una primera etapa, incorporada como una atribución propia de la higiene de la comunidad; en una segunda fase obtiene una explícita asignación por la ley para

---

(1) Procuraduría General de la República, Dictamen C-188-2005 del 16 de mayo de 2005.

que, finalmente, aparezca como un deber dibujado por las variables ambientales, sociales y económicas que comprometen a múltiples actores (públicos y privados).

La recolección, tratamiento y disposición de los residuos sigue siendo un deber típico de cada Municipalidad, como problema local, junto a una fuerte presencia por parte del Estado central por medio de las autoridades ministeriales con facultades de rectoría, dirección, monitoreo, evaluación y control.

## **2. LA NOCIÓN DE RESIDUO**

Como se desprende del artículo 5 de la LGIRS, el proceso de gestión integral inicia con su generación y culmina con la valorización del residuo y, de los que no sea posible valorizar, con su disposición final en condiciones que no dañen al ambiente o a la salud de las personas.

Por gestión, o por secuencia de gestión, se comprende un conjunto de actividades sometidas a diferentes grados de intervención pública cuando no a su ejecución material y directa, dirigidas a dar a los residuos el destino más adecuado a sus características y que van desde su recogida, almacenamiento, transporte, valorización y eliminación, hasta la vigilancia de estas actividades, e incluso la de los lugares de depósito y vertido una vez que se cierran.<sup>(2)</sup> De acuerdo con la LGIR, la gestión integral conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final.

Lejos de ser un proceso al que da inicio y fin la municipalidad, la gestión integral de los residuos involucra tanto a los ciudadanos (responsables de la separación de los residuos que produzcan), de las entidades estatales y apareja una corresponsabilidad social, que requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos (reguladores, productores, importadores, distribuidores, consumidores, gestores de residuos, etc.), tanto públicos como privados.

---

(2) Jiménez Plaza, C. (2006). *La gestión de residuos en los municipios*. Madrid: Iustel Portal Derecho S.A., p. 125.

Es evidente que el servicio público que tiene en miras la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos es más amplio comparado con lo que el ordenamiento esperaba en el pasado de las municipalidades, pues ahora comprende un conjunto de elementos y de actores con el fin de prevalente de garantizar el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como en proteger la salud pública (inciso a) de su artículo 2). Los deberes públicos municipales son, sustantivamente, mayores.

Este deber municipal va recaer sobre el residuo. Entender exactamente lo que califica como tal para acotar el poder-deber del gobierno local es, francamente, imposible. El significado de este vocablo como lo consigna la Real Academia de la Lengua (1. m. Parte o porción que queda de un todo. 2. m. Aquello que resulta de la descomposición o destrucción de algo. 3. m. Material que queda como inservible después de haber realizado un trabajo u operación.), no posee la claridad que es útil y necesaria para el operador jurídico.

La conceptualización del residuo presenta dificultades desde perspectivas culturales como económicas según se ha destacado.<sup>(3)</sup> Así, la categorización de un bien como residuo puede variar si se hace desde una sociedad pobre respecto de otra sociedad en que la riqueza propicia el despilfarro; por otro lado, la incidencia de importantes intereses económicos pueden buscar la desaplicación de un régimen jurídico para los residuos gracias a la caracterización de éstos como subproductos o materias primas secundarias.

La LGIRS insiste en definir al residuo como todo aquel “*material sólido, semisólido, líquido o gas, cuyo generador o poseedor debe o requiere deshacerse de él, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente o, en su defecto, ser manejado por sistemas de disposición final adecuados.*” (artículo 6).

La audacia de insertar una definición no sería otra que pretender que ésta irradie al resto del articulado de la LGIRS. Esta noción delimitaría la esfera competencial por parte de las municipalidades como responsables del adecuado tratamiento y gestión de los residuos, sea que se presenten como sólidos, líquidos o gaseosos. El concepto es omnicompreensivo y tal parece que también lo sea la competencia municipal.

---

(3) López Ramón, F. (2001). Problemas del régimen general de los residuos. En: *Revista española de Derecho Administrativo*, número 108, p. 501.

Así, las aguas residuales (calles, caños, ríos, lagunas, etc.) formarían parte de la atención municipal, lo que va más allá de lo que hacía el Código Sanitario de 1949 al señalar la limpieza de caños, acequias y alcantarillas, como parte de los servicios del municipio.

El tratamiento de aguas negras y aguas residuales, al igual que en las aguas de lluvia, ha tenido un enfoque urbanístico: las regulaciones en materia de construcción obligan a las municipalidades a otorgar los permisos para las urbanizaciones, cuando se cumplan con todas las condiciones necesarias para su disposición correcta. Las municipalidades no pueden otorgar un permiso de construcción para una urbanización o una vivienda si no se dispone de las alcantarillas correspondientes para canalizar las aguas de lluvia y el alcantarillado sanitario (donde se depositan las aguas negras) y las plantas de tratamiento dentro de esas urbanizaciones para que con posterioridad se depositen en los ríos. Ahora, como residuo, las municipalidades requieren el uso de procedimientos y tecnologías sustancialmente distintos a los se aplican a los residuos urbanos.

Inferir un deber gracias a un concepto, en lugar de hacerlo expreso y –por ende– merecedor de una sección de normas en la propia LGIRS, es una técnica posible, pero incorrecta cuando está por delante un problema tan complejo como el de los residuos, la atención separada de los sólidos respecto de los líquidos era necesaria. El silencio de la LGIRS en cuanto a los residuos gaseosos es, igualmente, reprochable. Queda en manos de la regulación de menor rango, ocuparse de ellos con la intensidad que requiere solventar en lo posible la laguna legislativa y al mismo tiempo, fijar las regulaciones (constructivas, ambientales, financieras, etc.) que sean satisfactorias dentro del contexto internacional.

Con la LGIRS se mantiene a la municipalidad como la responsable de la gestión integral de los desechos, pero la ley pretende que el procedimiento imperante hasta entonces (recolección indiscriminada, acarreo y enterramiento) sea superado, alentando al gobierno local para que desarrolle tecnologías alternativas para el tratamiento de residuos, siempre y cuando sean menos contaminantes. Los mecanismos la LGIRS pone a disposición de las municipalidades no resultan novedosos ya que son los mismos que el Código Municipal contempla, como son las empresas municipales.

Las atribuciones municipales son concurrentes, como regla general, respecto de la prestación particular,<sup>(4)</sup> lo que excluye el monopolio establecido a favor de la municipalidad que tenga como efecto descartar la iniciativa privada. Con ello, la empresa que tenga como giro la recogida, el acarreo, la valorización, el reciclaje de los desechos, tiene un cometido legítimo y jurídicamente posible. El peso que tiene la participación de los particulares en las etapas del proceso de gestión de los residuos va en aumento día a día hasta constituir un componente insoslayable, tanto cuantitativa como cualitativamente:

“Es importante señalar el aumento de la participación del sector privado en la recolección de los RSM (22,7%); esta nueva variable contrasta con lo observado en la década pasada, cuando prácticamente toda la recolección era realizada por las municipalidades. La participación privada en servicios tradicionalmente municipales tiene sus ventajas de operación, puesto que la administración pública no es expedita en cuanto a operar sistemas que requieren respuestas inmediatas”.<sup>(5)</sup>

La prestación indirecta –privada– del servicio público en cualesquiera de los componentes del proceso de gestión de los residuos, es hoy una realidad cotidiana que surge sin dificultad como un mercado paralelo, sea formal o informal. Podríamos asistir a la aparición de una prestación privada (eficiente, limpia, ambiental y financieramente sostenible) contrapuesta a una prestación municipal menos eficiente, llevada a cabo bajo modelos operacionales insatisfactorios ambientalmente y deficitaria en lo económico, que el mercado castiga si lo municipal es monopolístico y excluyente de la participación privada.<sup>(6)</sup>

---

(4) Ortiz Ortiz, E. (1987). *La municipalidad en Costa Rica*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 77.

(5) Gaviria Montoya, L.; Soto Córdoba, S. (2007) Situación de la gestión de residuos sólidos en las municipalidades en Costa Rica: recolección, disposición y recuperación. En: *Tecnología en Marcha*, volumen 20-4, octubre-diciembre, pp. 3-7.

(6) “Aunque los servicios ofrecidos por el Estado fueran de calidad muy superior cargarían siempre con una falla fundamental: les falta la supuestamente libre elección del consumidor”. BAUMAN, Zygmunt. (2008). *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A., p. 92.

Recordemos que el actual Código Municipal atemperó los deberes cuando el servicio sea insuficiente, para hacer caer sobre las empresas que generen residuos contar con un sistema de separación, recolección, acumulación y disposición final de desechos sólidos, aprobado por el Ministerio de Salud, en las empresas agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas “...cuando el servicio público de disposición de desechos sólidos es insuficiente o inexistente, o si por la naturaleza o el volumen de desechos, éste no es aceptable sanitariamente.” (inciso f), del artículo 75). La competencia municipal se rendía cuando el servicio fuera, paradójicamente, inexistente o insuficiente.

No sólo por tratarse de una ley posterior que ha derogado –expresamente– el artículo 75, inciso f), sino por su contenido unívoco para enlazar el deber de gestión de los residuos sólidos a la municipalidad, la LGIRS sale al paso de todo intento que permita al gobierno local desembarazarse de sus cometidos relacionados con los residuos sólidos, pues al pasar revista de los deberes que establece, se aprecia que está firmemente asentado su deber de atender esta problemática en cada cantón, sin condicionamientos de ninguna especie.

La participación de los particulares es una posibilidad que el ordenamiento jurídico deja abierta en aras de alentar su intervención y obtener las ventajas del uso de tecnologías y de la estructuración financiera del servicio que le haga sostenible enfrentar los enormes costos que exige.

Cuando la municipalidad ha encargado a la iniciativa privada una parte o la totalidad del servicio para la gestión de los residuos sólidos, conserva su responsabilidad y su deber de rendir cuentas sobre la eficacia en que se lleva a cabo. El servicio público relativo a los residuos es un servicio municipal que puede ser prestado en forma privada pero entendida esa participación como vicaria y sujeta a la habilitación del gobierno local cuyas responsabilidades no se disipan por la existencia de un privado que confluya en las tareas para la gestión de residuos.

### **3. PROPIEDAD DE LOS RESIDUOS**

El incremento de la participación paralela y concurrente, provocaría que las municipalidades se verían suplantadas por lo privado, y sería de esperar que el acopio de residuos sea un foco de disputas acerca de quién puede aprovecharse de ellos, o sea de quién es su propietario.

El artículo 40 de la LGIRS establece que los residuos valorizables que sean recolectados en forma selectiva “serán propiedad y responsabilidad de los municipios en el momento en que los usuarios del servicio público sitúen o entreguen los residuos para su recolección separada, de conformidad con el reglamento respectivo.” Para que un particular pueda aprovecharse de los residuos, ha de contar con una autorización de la municipalidad. Una vez que el vecino de un cantón entrega los residuos a un gestor autorizado la propiedad corresponde a éste, como dice esta norma, junto con la responsabilidad de su manejo. Desaparece el desecho como una típica *res nullius*, que pasa a ser residuo para insertarse de nuevo dentro del ciclo económico productivo que resulta del reciclaje o valorización.

Los residuos constituyen el objeto del servicio público y, al propio tiempo, poseen un valor patrimonial que les hace bienes susceptibles de ser propiedad de una persona. Sin llegar a ser un bien de dominio público que permita potestades de defensa y exclusión demanial (por lo menos en el estado actual de nuestro ordenamiento) los desechos valorizables son plena propiedad municipal y no pueden ser recolectados, esto es apropiados, por una persona particular si no cuenta con una previa habilitación municipal caso en el cual, es posible que esa actividad privada sea concomitante de la desarrollada por el gobierno local. Acuden, pues, las estructuras jurídico-financieras de las asociaciones público privadas (*public private partnership*), del fideicomiso o bien de la concesión de servicio público, frente al creciente potencial del desecho no valorizado como fuente de ingresos.

Los residuos constituyen patrimonio municipal no sólo por expresa disposición de la ley, sino por cuanto están afectados a la prestación de un servicio público inserto en el ámbito local. Son un medio para que, por su manejo apropiado, sea efectiva la aspiración constitucional al disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Su propiedad primaria es municipal, salvo que exista una gestión indirecta del servicio bajo autorización municipal.

En este último caso, el residuo valorizable es propiedad del particular a efecto de que pueda obtener una utilidad, pero es una propiedad limitada por el fin que se busca, quedando vedada toda alteración del uso para el cual fue autorizado a apropiarse de aquél, pues se trata de que se prosiga con la ruta trazada para el bien conforme a su naturaleza (reciclaje, compostaje, disposición final). Esto es, la municipalidad permite al particular adquirir la propiedad pero de

una manera particular en cuanto al contenido de ese derecho, pues lejos de entenderse como un haz de poderes para hacer lo que le plazca, el residuo valorizable tiene estrechamente cercado su uso y destino, precisamente por cuanto el privado continua con el servicio en interés de obtener un rédito al que se sobrepone el interés general en que se dé un correcto destino al residuo. Lo que el sujeto autorizado posee es una titularidad excluyente, no de la municipalidad, sino de todos aquellos carentes de autorización para gestionarlos. No es un régimen dominical pleno y verdadero, sino manifestación de la plasticidad del derecho de propiedad –que recuerda al fideicomiso– diseñada por el legislador para confiar en el logro del fin que busca el ordenamiento más interesado en el proceso (gestión).

El residuo sólido pasa a formar parte del patrimonio municipal que, sin llegar a alcanzar el grado de protección que tienen los bienes demaniales, se encuentra afecto a la prestación de un servicio público. De esta manera, el residuo como receptor de la gestión municipal la que se agotaba con la disposición en un relleno sanitario, pasa a conformar un componente que el servicio público lo integra para que sea objeto de acciones destinadas a su aprovechamiento previas a la disposición final, que significa rescatar su valor económico. Ello significa que los residuos pueden ser objeto de redes contractuales económicamente eficientes,<sup>(7)</sup> que sirvan de fuente de recursos para la municipalidad.

Ahora bien, ¿en qué momento la municipalidad se convierte en propietaria del residuo valorizable? Este es el punto que origina las discusiones.

La voluntad del individuo es crucial. Este elemento subjetivo hace que el abandono aparezca como elemento central del concepto de residuo, sea que éste se produzca voluntaria y libremente o resulte de un deber jurídico.<sup>(8)</sup> El residuo se convierte en municipal “en el momento en que los usuarios del servicio público sitúen o entreguen los residuos para su recolección separada” (artículo 40 LGIRS).

---

(7) Acerca del concepto de redes contractuales económicamente eficientes: Rivero Sánchez, J. M. (1999). *Responsabilidad Civil*. San José: Imprenta y Litografía Mundo Gráfico, pp. 177 y siguientes.

(8) López Ramón, F. (2001). *Op. cit.*

La obligación fundamental del poseedor del residuo, salvo que vaya a gestionarlos por sí mismo, es la de entregarlo a la municipalidad, debidamente separado, para su valorización o para su apropiada disposición final.

Una forma en que puede presentarse el abandono se da cuando se depositan en ríos o en lotes baldíos. Esto es ilegal y punible, lo que acentúa los deberes estatales y municipales para mantener un ambiente sano, pero sin que la patología legal de la situación impida que la municipalidad pueda ser convertirse en poseedora legítima de los residuos en tales condiciones.

Los residuos pueden ser entregados a un gestor autorizado o registrado por el ente local.<sup>(9)</sup> Producida la entrega, se adquiere la titularidad sobre el residuo y la consiguiente responsabilidad sobre su destino.

Lo que acabamos de indicar es predicable de los residuos ordinarios que son de carácter doméstico generados en viviendas y en cualquier otra fuente que presentan composiciones similares a los de las viviendas.

Para los residuos de manejo especial o peligroso la regulación es diferente. Por su peligrosidad para la salud de las personas o por su potencial impacto negativo en el ambiente, la condición legal de residuo se adquiere en estos casos de manera objetiva, esto es, por las características que posee con independencia de la voluntad por parte del poseedor, al que se le obliga a desprenderse de él de la manera en que se le pueda dar una gestión adecuada. Hay una responsabilidad del productor que va más allá de la vida en la que el bien es aprovechable primariamente, con la finalidad de responsabilizarle de su correcta disposición final.

¿Puede entenderse que el residuo es tal hasta que se hubiere despojado de todo valor económico? La respuesta que brinda el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (Sección Sexta), en su sentencia del 27 de junio de 1997 (Euro Tombesi y Adino Tombesi asunto C-304/94) a partir de la normativa comunitaria, es que el

---

(9) Pizarro Nevado, R. La recogida, aprovechamiento y tratamiento de residuos. En: Cano Campos, T. (2009). *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*. Madrid: Iustel Portal Derecho S.A., p. 401.

concepto de “residuo” no debe entenderse en el sentido de que excluya las sustancias y objetos susceptibles de reutilización económica, esto es, el hecho de que una sustancia sea calificada como desecho reutilizable, sin que se precisen sus características o su destino, es irrelevante a este respecto. Lo mismo se aplica a la trituración de un residuo. El sometimiento de un artículo para su reciclaje por el ciudadano que lo entrega libremente a empresas dedicadas a tal propósito, conlleva el abandono, elemento imprescindible para que pueda existir un residuo en términos jurídicos.

## **CONCLUSIONES**

La gestión de los residuos urbanos constituye un servicio público asignado a las municipalidades desde sus orígenes.

Con la Ley de Gestión Integral de Residuos gracias a una reformulación del concepto de “residuo”, y del modelo predominante en todas ellas (recolección sin separación, acarreo a un relleno sanitario y enterramiento como la única forma posible de disposición final), cuyas reformulaciones están agotadas sociológica y políticamente.

El concepto de residuo que se emplea en la Ley No. 8839/10 es tan amplio que el servicio municipal exigible a partir de ella presenta límites imprecisos, por ejemplo al incorporar los residuos líquidos y gaseosos.

El servicio municipal cuenta con los instrumentos que tiene a su disposición, pues la LGIR no trata la especificidad (técnica, ambiental, económica) que presenta el residuo de acuerdo a su naturaleza líquida o gaseosa.

El serio aprieto en que se ha situado al gobierno local va en demérito de los propósitos buscados. Si en el modelo tradicional son ineficientes, pensar que serán exitosas en los futuros modelos que incorporen con mayor energía las variables ambiental, social y económica, gracias a un cambio de lenguaje normativo, es insensato. Los elementos de un nuevo proceso para la gestión (separación en la fuente, la recogida selectiva, el reciclaje, la valorización, el uso como fuentes de combustible, etc.), exigen modificaciones en la comunidad, en la capacidad política de los municipios para acometer regionalmente los retos, en la concepción misma del servicio y de su estructura tarifaria.

Las estructuras organizativas apropiadas han de exhibir una complejidad desde el punto de vista jurídico como financiero y ambiental que no se tiene en el ámbito nacional, ni en lo público ni en lo privado. El servicio municipal que se espera con la LGIRS, exige la conformación de redes contractuales de ambos sectores (público y privado) sustantivamente distintas a lo que impera hoy en día, junto a sensibilidad ambiental y social en paralelo a la visión empresarial para que los enormes costos que deben enfrentarse puedan ser satisfechos en forma sostenida.

Los ciudadanos esperan ver desaparecer la basura que diariamente depositan y entre más rápido se produzca ese fenómeno de invisibilización de la bolsa puesta en la calle, juzga más favorablemente a su municipalidad. Lo eficiente del servicio es ajeno a toda consideración acerca de qué sucede después. Conformarnos con que las municipalidades sigan comportándose a espaldas de lo que significa una verdadera gestión de los residuos es insostenible ambiental y financieramente.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Bauman, Zygmunt. (2008) *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A., p. 92.
- Gaviria Montoya L., Soto Córdoba S. (2007). *Situación de la gestión de residuos sólidos en las Municipalidades en Costa Rica: recolección, disposición y recuperación*. En: *Tecnología en Marcha*, volumen 20-4, octubre-diciembre.
- Jiménez Plaza, C. (2006). *La gestión de residuos en los municipios*. Madrid: Iustel Portal Derecho S.A.
- López Ramón, F. (2001). *Problemas del régimen general de los residuos*. En: *Revista española de Derecho Administrativo*, número 108, p. 501.
- Ortiz Ortiz, E. (1987). *La municipalidad en Costa Rica*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Pizarro Nevado, R. *La recogida, aprovechamiento y tratamiento de residuos*. En: Cano Campos, T. (2009). *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*. Madrid: Iustel Portal Derecho S.A., p. 401.
- Rivero Sánchez, J. M. (1999). *Responsabilidad Civil*. San José: Imprenta y Litografía Mundo Gráfico, pp. 177 y siguientes.