

**GOCE DE UN AMBIENTE SANO – Protección constitucional /  
PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE – Obligación estatal /  
DETERIORO AMBIENTAL – Factores / BASURAS – Disposición y  
procesamiento**

El artículo 79 de la Constitución Política reconoce el derecho que tienen todas las personas de gozar de un ambiente sano. A su vez establece como deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines. En concordancia con lo anterior, el artículo 79 de la Carta Política dispone que con el fin de garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. Es relevante precisar que el artículo 8º del Decreto Ley 2811 de 1974 considera como factores que deterioran el ambiente, entre otros, la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios (lit. I). Así mismo, señala el artículo 36 ibídem que para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán, preferiblemente, los medios que permitan evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 79 /  
DECRETO LEY 2811 DE 1974 – ARTICULO 8

**SERVICIO PUBLICO DE ASEO – Responsabilidad de los municipios /  
SERVICIO PUBLICO DE ASEO – Responsabilidad ambiental y de  
salubridad pública del prestador**

De conformidad con la ley, es responsabilidad de los Municipios y Distritos asegurar la prestación eficiente del servicio público de aseo a todos sus habitantes, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y métodos que puedan afectar al medio ambiente y, en particular, sin ocasionar riesgos para los recursos agua, aire y suelo, ni para la fauna o la flora, o provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y lugares de especial interés. El prestador del servicio de aseo debe cumplir con las disposiciones del Decreto 1713 de 2002 y demás disposiciones vigentes, so pena de incurrir en responsabilidad por los efectos ambientales y sobre la salud pública generados por las actividades efectuadas en los diferentes componentes del servicio público de aseo de los residuos sólidos.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1713 DE 2002 – ARTICULO 4 / DECRETO  
1713 DE 2002 – ARTICULO 5

## **SERVICIO PUBLICO DE ASEO – Funciones asignadas a los departamentos / DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS – Funciones de los departamentos**

De conformidad con las funciones asignadas a los Departamentos, en relación con la prestación del servicio público de aseo, a estas entidades territoriales les corresponde “apoyar financiera, técnica y administrativamente a las personas prestadoras que operen en el Departamento o a los Municipios que hayan asumido la prestación directa de la actividad complementaria de disposición final de residuos sólidos, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los departamentos y entidades territoriales locales para desarrollar las funciones de su competencia en esta materia.” A su turno, los Departamentos tienen la obligación de impulsar y organizar sistemas de coordinación entre las entidades prestadoras de servicios públicos y de promover, cuando por razones técnicas y económicas aconsejen, la organización de asociaciones entre las entidades territoriales para la prestación de la actividad complementaria de disposición final de residuos sólidos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 838 DE 2005 – ARTICULO 13

## **PLAN DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS – Regulación. Contenido**

A partir de la vigencia del Decreto 1713 de 2002, los Municipios y Distritos, deberán elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Sólidos en el ámbito local y/o regional. El Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos deberá ser formulado considerando, entre otros aspectos, el diagnóstico de las condiciones actuales técnicas, financieras, institucionales, ambientales y socioeconómicas de la entidad territorial en relación con la generación y manejo de los residuos producidos, así como la identificación de alternativas de manejo en el marco de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos con énfasis en programas de separación en la fuente, presentación y almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1713 DE 2002 – ARTICULO 8 / DECRETO 1713 DE 2002 – ARTICULO 9

**RELLENO SANITARIO – Definición / DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS – Definición / DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS – Debe preverse en los Planes de Gestión Integral de Residuos sólidos**

El artículo 1 del Decreto 838 de 2005 define el relleno sanitario como "...el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final." A su vez, dicho artículo estableció que la actividad de disposición final de los residuos sólidos es el proceso por medio del cual se aíslan y confinan los residuos sólidos en especial aquellos que no son aprovechables, en forma definitiva, en lugares especialmente seleccionados y diseñados de tal forma que eviten la contaminación y daños o riesgos para la salud humana y al ambiente. De acuerdo con el artículo 12 del Decreto 838 de 2005 todos los Municipios o Distritos tienen la obligación de prever en los Planes de Gestión Integral de los Residuos Sólidos, el sistema de disposición final adecuado tanto sanitaria, como ambiental, económica y técnicamente en los que se ubique la infraestructura del relleno sanitario, de acuerdo con la normatividad vigente para asegurar la prestación del servicio de disposición final de los residuos sólidos generados en su jurisdicción de manera eficiente, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y/o métodos que puedan afectar el ambiente.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 838 DE 2005 – ARTICULO 1 / DECRETO 838 DE 2005 – ARTICULO 12

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la definición y regulación de los rellenos sanitarios, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 13 de septiembre de 2007, Rad. 2004-00426 (AP). M.P. Martha Sofía Sanz Tobón

**RELLENO SANITARIO DE SINCELEJO – No cumple con los requisitos técnicos y legales / RELLENO SANITARIO DE SINCELEJO – Estudio técnico para determinar si la ubicación es adecuada**

Para la Sala es claro que el relleno sanitario del Municipio de Sincelejo no cumple con las disposiciones normativas y las condiciones técnicas señaladas en los Decretos 1713 de 2002 y 838 de 2005, como quiera que está acreditada la existencia de fallas en la implementación de las medidas técnicas básicas para el manejo y disposición de los residuos sólidos, acumulación de lixiviados al interior del área de disposición de basuras. En

relación con la ubicación del relleno sanitario según la Resolución N° 0444 que expidió la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE el relleno de Sincelejo se encuentra al kilómetro 2 la de la vía que comunica con el corregimiento chocho, jurisdicción municipal de Sincelejo, visible a folio 121 a 125. Sin embargo, no existe prueba que acredite la distancia exacta que existe entre el relleno sanitario y la zona urbana del municipio. Entonces, mal podría entenderse que su ubicación es inadecuada. Por ello, la Sala considera que la medida que ordenó el Tribunal en relación con el estudio ambiental tendiente a establecer si la ubicación del relleno sanitario sigue cumpliendo con los propósitos iniciales y con el Plan Maestro de Aseo es necesario.

**REGLAMENTACION DEL USO DEL SUELO – Competencia de los municipios / ZONAS DE ALTOS RIESGO – Obligación de los alcaldes de mantener inventarios y adelantar programas de reubicación de los asentamientos humanos / RELLENO SANITARIO DE SINCELEJO – Alcaldía debe reubicar los asentamientos humanos e impedir que se reanude la ocupación en sus alrededores**

De conformidad con el artículo 311 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 a los Municipios como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado les corresponde reglamentar el uso del suelo, sin perjuicio del control que deben realizar para evitar los asentamientos humanos y más aún cuando los asentamientos están ubicados en zonas de alto riesgo. En ese orden de ideas, en relación con la localización de los asentamientos humanos según los artículos 56 y 59 de la Ley 9 de 1989, los Alcaldes de los Municipios deben mantener un inventario actualizado de las zonas de alto riesgo, adelantar programas de reubicación de los habitantes en dichas áreas o proceder a desarrollar las operaciones necesarias para eliminar el riesgo y en el evento en que los habitantes se rehúsen a abandonar ese sitio pueden ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía y la demolición de las edificaciones afectadas. Como quiera que en la audiencia de pacto de cumplimiento el representante legal de la Alcaldía de Sincelejo dijo que “Nuestra ciudad creció pero no tenía planeación, nos preocupa el bienestar de la población cercana a la que se refiere la acción pero ese barrio fue instalado sin cumplir ningún requisito”, para la Sala resulta evidente que en la zona cercana del relleno sanitario están ubicadas una serie de construcciones. Por lo anterior, se ordenará al Municipio de Sincelejo que de forma inmediata a la notificación de este fallo inicie las gestiones tendientes a recuperar el área aledaña del relleno sanitario de Sincelejo con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial. Adicionalmente la Alcaldía de Sincelejo debe

implementar vigilancia y control sobre la zona con el fin de impedir que se reanude la ocupación en los alrededores del relleno sanitario.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 311 / LEY 136 DE 1994 – ARTICULO 3 / LEY 9 DE 1989 – ARTICULO 56 / LEY 9 DE 1989 – ARTICULO 59

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero Ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

Bogotá, D. C., cinco (5) de octubre de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00746-01 (AC)**

**Actor: BELIBERTO BELEÑO ACOSTA Y OTROS**

**Demandado: MUNICIPIO DE SINCELEJO Y OTROS**

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte demandada contra la sentencia del 5 de octubre de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, por medio de la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

#### **I. PRETENSIONES**

El 25 de junio de 2004 el señor Gilberto Beleño Acosta demandó en ejercicio de la acción popular al Municipio de Sincelejo, a la Empresa Sincelejo Limpio y Empresa Aguas de la Sabana, por considerar que vulneraron los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia de un equilibrio ecológico, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales

para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos, al derecho a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollo urbano respetando las disposiciones legales, por la contaminación que genera el relleno sanitario el cual está ubicado a 700 metros del barrio Santa Cecilia.

Como consecuencia de lo anterior, el actor pretende que se ordene a las autoridades demandadas tomar las medidas pertinentes e implementar los mecanismos necesarios para impedir la violación de los derechos colectivos vulnerados, a través de un programa de saneamiento ambiental que comprenda el cambio de tuberías o la extensión de éstas en otro sector que sea más despoblado y lejano.

A su vez, pide que se ordene a la parte demandada el traslado del basurero a otro lugar alejado del barrio Santa Cecilia, siempre que no perjudique a otra población.

## **A- HECHOS**

Como fundamento de la presente acción popular la parte demandante expuso los siguientes hechos:

- 1.- El relleno sanitario de la ciudad de Sincelejo se encuentra aproximadamente a unos 700 metros del barrio Santa Cecilia, el cual se ubica en un cerro en la parte alta.

2.- La Empresa Sincelejo Limpio se encarga de recoger y depositar las basuras en dicho relleno sanitario.

3.- El relleno sanitario se encuentra instalado en dicha zona desde hace 8 años aproximadamente, mientras que el barrio lleva 18 años.

4.- Desde el inicio de funcionamiento del relleno sanitario los niños del sector empezaron a enfermarse constantemente por los olores nauseabundos que generan las basuras, los cuales se vuelven insoportables frente a los cambios climáticos.

5.- El actor informó que tienen una hija de 6 años, la cual nació con un problema congénito que parece ser consecuencia de los residuos tóxicos que se manejan en el basurero.

6.- Las condiciones higiénicas del basurero no son las más adecuadas, pues existe un alto nivel de residuos tóxicos que genera la contaminación del ambiente.

7.- El tubo madre del alcantarillado es de 15 pulgadas de espesor y desemboca en una represa de aguas negras que se ubica a los 700 o 750 metros aproximados del barrio Santa Cecilia. Dicho tubo conduce las aguas negras que provienen de Sincelejo a la represa.

8.- La represa de aguas negras expide malos olores perjudiciales para la salud de la población.

9.- El actor estima que la distancia en la que se encuentra ubicado el relleno sanitario no es el más aconsejable, puesto que por su cercanía con el barrio

Santa Cecilia afecta la salud de los habitantes de la zona en especial a los niños.

10.- Debido a la presencia de residuos sólidos, cadáveres de animales con altos grados de descomposición, excrementos, crecimiento de maleza alrededor de las aguas negras aumentan la cantidad de mosquitos y plagas que en últimas terminan causando epidemias y dengues hemorrágicos.

11.- En el sector aproximadamente existe una población de 1100 habitantes que se ven afectados por el basurero o relleno sanitario y por la desembocadura de las aguas negras. Como consecuencia de la existencia del relleno sanitario, la población se ha visto afectada por la presencia de enfermedades comunes como fiebre, parasitismo, erupciones cutáneas, dengue, gastroenteritis.

12.- Las autoridades municipales conocen la situación crítica de la zona. Sin embargo, no han realizado nada al respecto, incumpliendo el deber de ejercer una prestación efectiva de los servicios de alcantarillado.

13.- Cuando llueve los malos olores que brotan las aguas negras se incrementan y CARSUCRE no hace nada al respecto.

14.- Citó como fundamento jurídico la Constitución Política, la Declaración de Estocolmo de 1972, la Conferencia de la Naciones Unidas en Río de Janeiro en 1992, el Decreto 2811 de 1974, las Leyes 388 de 1997, 715 de 2001, 99 de 1993.

## **II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**



**AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P.** por intermedio de apoderado contestó la demanda en los siguientes términos:

1.- Afirmó que la presunta violación que denuncia el actor no es atribuible a la empresa que representa.

2.- Informó que de conformidad con los hechos descritos en la demanda la entidad efectuó una visita al lugar de los hechos en la cual observó:

- A los 750 metros del barrio Santa Cecilia no se detectó contaminación por malos olores y derrames de aguas residuales.
- Algunas tapas de los pozos han sido robadas.
- Al final del colector se encuentra una descarga ubicada a 1200 metros de distancia del barrio Santa Cecilia.
- El colector funciona adecuadamente y la descarga está ubicada en un nivel más bajo que el del relleno sanitario.
- La descarga del alcantarillado tiene una barrera natural de lomerío y arbustos o monte secundario que evitan la propagación de olores indeseables en el barrio Santa Cecilia.

Concluyó que en el evento de que existan malos olores como lo estima el demandante no son atribuibles al vertimiento del alcantarillado, pues la descarga del alcantarillado se encuentra a 1200 metros del sector que indican los demandantes.

3.- Consideró que es probable que la contaminación se genera en el relleno sanitario.

4.- Expresó que al momento en que se efectuó la visita en el barrio Santa Cecilia se encontró una descarga de alcantarillado proveniente del barrio Bella Vista, la cual se realiza de forma directa al arroyo que circunda el barrio.

5.- Informó que como consecuencia de lo anterior, mediante la orden de trabajo N° 813 la comunidad del barrio Bella Vista y la empresa contrataron la instalación del tramo faltante de este barrio para lograr conexión con el colector cauca.

6.- Indicó que el Municipio de Sincelejo y la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo –EMPAS ESP- suscribieron el contrato de operación con inversión N° 037 del 11 de diciembre de 2002 y que a la fecha las construcciones correspondientes al sistema no se han entregado y como consecuencia de ello, la empresa Aguas de la Sabana se ha visto limitada para desarrollar las obras del sistema de alcantarillado, lo cual se le advirtió a la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo –EMPAS ESP- mediante la comunicación externa N° GG-2004-1141 del 14 de mayo de 2004.

7.- Manifestó que mediante la comunicación N° GE-108-04 del 22 de julio de 2004 la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo - EMPAS ESP- contestó la comunicación referida en el párrafo anterior. En la contestación la entidad remitió el Plan Maestro de Alcantarillado sin que definiera la fecha de la entrega del sistema de alcantarillado.

8.- Afirmó que de conformidad con los artículos 31 y 65 de la Ley 99 de 1993 la formulación y ejecución de las políticas en materia ambiental le

corresponden a los Municipios y a las Corporaciones Autónomas Regionales.

9.- Arguyó que las autoridades ambientales, la empresa prestadora de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y la comunidad son los encargados de mantener en adecuadas condiciones los alrededores de la represa de aguas negras.

10.- Señaló que la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo -EMPAS ESP- le entregó la infraestructura de acueducto a la Empresa Aguas de la Sabana en condiciones deficientes mediante el contrato de operación N° 037 de 2002. En cambio, la infraestructura de alcantarillado a la fecha no la ha entregado.

11.- Mencionó que como consecuencia de la prestación deficiente del servicio las autoridades adelantaron la Convocatoria Pública N° 001 de 2002, la cual terminó con la suscripción del contrato de operación con inversión entre la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo - EMPAS ESP- y la Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

**El Municipio de Sincelejo** por conducto de apoderado se pronunció de la siguiente manera:

1.- Preciso que el relleno sanitario existe hace más de 8 años como lo indicó el demandante y que la distancia en relación con la población es discutible, toda vez que fue la población quien de forma ilegal ha construido sus viviendas cerca del relleno sanitario.

2.- Afirmó que desde el año de 1995 el Municipio de Sincelejo viene desarrollando el plan maestro de alcantarillado y que la etapa final consiste

en la construcción de la planta de tratamiento o laguna de oxidación, etapa que se está ejecutando. Es así entonces que se están recuperando los arroyos de Sincelejo.

3.- Alegó que no es cierto que la autoridad municipal no haya realizada nada al respecto, pues todas las medidas e inversiones a largo plazo que representan un alto costo se han venido adoptando.

4.- Informó que la ubicación del relleno sanitario obedece a un estudio previo, el cual se exige para obtener la respectiva licencia ambiental. La licencia inicialmente estuvo a cargo de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo -EMPAS ESP- y con posterioridad se le entregó a la Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

5.- Mencionó que en los archivos de la Alcaldía no existe antecedente que evidencie que el actor o la comunidad reclamaron o informaron la problemática del relleno sanitario a la entidad.

6.- Expresó que no es clara la situación irregular que el actor desea presentar, pues si bien es cierto que el relleno sanitario, genera de una u otra forma contaminación del medio ambiente, no es menos cierto que con este se trata de hacer menos nociva tal contaminación, luego, su ubicación surgió de un estudio, fruto de la preocupación de la administración municipal por la preservación del medio ambiente, que además hace recomendaciones para las medidas periódicas que deben adoptarse en la actividad desarrollada.

7.- Dijo que el crecimiento de Sincelejo ha sido desproporcionado en los últimos años, tanto es así que las personas desplazadas sin autorización se han instalado en diferentes sitios exponiéndose a los peligros, pues algunas

construcciones ilegales se ubicaron en las orillas o zonas bajas de los arroyos sin respetar el perímetro de seguridad del relleno sanitario.

**La Empresa Aseos Sincelejo Limpio S.A. E.S.P.** por intermedio de abogado contestó la demanda así:

1.- Sostuvo que no es cierto que el Barrio Santa Cecilia se encuentre a 700 metros del relleno sanitario, pues la distancia es superior a un kilómetro tal como lo exige el Decreto 1096 de 2000; tampoco es cierto que el botadero sea a cielo abierto.

2.- Alegó que no es cierto que en el relleno se realice vertimiento de residuos patógenos o peligrosos, toda vez que éstos son objeto de un sistema de recolección y disposición por parte de la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio.

3.- Manifestó que a la empresa que representa no le corresponde prestar el servicio público de las aguas residuales.

4.- Indicó que no existe prueba alguna que evidencie los perjuicios o afectaciones de la salud de las personas.

5.- Dijo que la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio no tiene a su cargo el manejo de aguas residuales producto del alcantarillado y en esa medida no puede ser imputable a la entidad que representa.

6.- Señaló que el cierre del relleno sanitario y del sistema de disposición implicaría un colapso ambiental, una emergencia sanitaria, una proliferación de botaderos clandestinos y una crisis social.

7.- Manifestó que en la licencia ambiental obra el fundamento técnico del proyecto, la justificación técnica y la identificación de la problemática actual.

8.- Mencionó que la Corporación Autónoma Regional de Sucre mediante la Resolución 249 de 2003 ratificó el relleno sanitario en la clase A.

9.- Afirmó que en el lugar objeto de la controversia no existe un botadero, sino que es un sistema de disposición clase A o relleno sanitario, el cual consiste en dos etapas y que en el año de 1997 la Empresa Sincelejo Limpio recibió la operación sobre el antiguo botadero de residuos de clase C. Su obligación consistía en adecuar un relleno sanitario.

10.- Insistió en el hecho de que la prestación del servicio público de aseo no vulnera las normas legales, habida cuenta que el relleno sanitario tiene la licencia ambiental respectiva con los estudios previos que se realizaron en su momento.

11.- Dijo que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional el trámite de la licencia ambiental es el mecanismo legal que dispuso el ordenamiento jurídico para atender proyectos que tengan alguna incidencia en el ambiente y en esa medida la autoridad judicial no puede desconocer la tecnicidad acreditada.

12.- Estimó que como quiera que las licencias ambientales son actos administrativos que se presumen legales se entiende entonces que la autoridad ambiental verificó todos los supuestos necesarios para concederla.

13.- Concluyó que el demandante estructuró la demanda bajo la figura de un daño y perjuicio hipotético y en ese contexto no es posible imputarle ningún

tipo de responsabilidad a los demandados.

**La Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE** se pronunció así:

1.- Manifestó que de conformidad con el numeral 9 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993 los Municipios son los encargados de ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por los vertimientos del Municipio, así como los programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control de las emisiones y contaminantes del aire.

2.- Adujo al artículo 5 de la Ley 142 de 1994 para señalar que los Municipios a través de los Concejos Municipales deben asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado a sus habitantes.

3.- Aclaró que en el presente asunto quienes deben responder son las entidades territoriales y el operador Aguas de la Sabana.

4.- Informó que la Corporación adelantó el proceso con radicación N° 1983 contra el Municipio de Sincelejo por la contaminación del arroyo Caimán, el cual presenta sedimentación causando represamiento en zonas estratégicas. Por lo anterior, concluyó que el ente corporativo ha cumplido sus funciones como máxima autoridad ambiental.

**La Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo** respondió la demanda en los siguientes términos:

1.- Señaló que el relleno sanitario objeto de la demanda lleva más de 8 años funcionando y que no es un basurero como lo afirma el demandante, sino que por el contrario cuenta con una infraestructura que garantiza la evacuación de gases. Además diariamente la basura se cubre con material de cobertura, lo que garantiza la no producción de olores y proliferación de roedores.

Adicionalmente, posee una zona de pondaje en donde se depositan los líquidos producto de la descomposición de la basura, los cuales se eliminan a través de la evaporación, garantizando así que no se contaminen los arroyos.

2.- Alegó que no es cierto que el relleno sanitario de Sincelejo maneje residuos tóxicos, pues solo se utiliza para residuos sólidos domésticos, desechos hospitalarios, éstos últimos son incinerados por los productores y con posterioridad se depositan en el relleno.

3.- Indicó que no es cierto que el emisario del alcantarillado de Sincelejo se drene en un porcentaje muy pequeño con las aguas negras que se producen en el casco urbano, pues este emisario hace parte del plan maestro de alcantarillado, el cual se está en la última etapa de ejecución.

4.- Dijo que las pretensiones de la demanda se deben negar porque el actor no especificó los derechos colectivos que a su juicio vulneraron las entidades demandadas, tampoco probó la acción u omisión de la parte demandada ni la amenaza o violación de los derechos e intereses colectivos.

5.- Sostuvo que la empresa junto con las autoridades municipales ha realizado las gestiones administrativas y operativas tendientes a solucionar la problemática de la ciudad de Sincelejo, incluido el tratamiento de residuos



sólidos y de aguas residuales.

6.- Manifestó que el Municipio de Sincelejo dentro del Plan de Ordenamiento Territorial estableció el uso del suelo para el sector donde se encuentra el relleno sanitario, estableciendo así un perímetro para la no construcción.

7.- Precisó que el Municipio demandado ha dragado el arroyo que cruza el relleno sanitario y que en la parte trasera está proyectada la laguna de oxidación o planta de tratamiento de aguas residuales.

8.- Afirmó que el funcionamiento del relleno sanitario es acorde con las especificaciones que exige la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE y la interventoría que lo vigila constantemente.

9.- Mencionó el crecimiento de la población y las invasiones en el perímetro de seguridad del relleno sanitario.

### **III.- EL PACTO DE CUMPLIMIENTO**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el Magistrado Ponente del Tribunal Administrativo de Sucre convocó a las partes el 23 de noviembre de 2004 para la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida porque no se logró ninguna fórmula de acuerdo.

### **IV.- LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

1.- **La parte actora** no presentó alegatos de conclusión.

## **2.- La parte demandada:**

La Empresa Aguas de la Sabana y el Municipio de Sincelejo reiteraron los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y las otras entidades no se pronunciaron.

## **V.- LA PROVIDENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Sucre mediante la sentencia del 5 de octubre de 2005 accedió a las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

Señaló que de conformidad con el material probatorio la Empresa de Aseo Sincelejo Limpia está vulnerando el derecho colectivo al goce de un ambiente sano, pues no implementó las medidas de precaución necesarias que el manejo de los residuos sólidos requiere, provocando así la proliferación de malos olores.

Consideró que la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CORPOSUCRE cumplió sus obligaciones habida cuenta que le llamó la atención al gerente de la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio, al Alcalde del Municipio de Sincelejo e impuso sanciones pecuniarias.

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal en la parte resolutive estableció:

***“PRIMERO:*** Declárense no probadas las excepciones planteadas por los apoderados de EMPAS ESP y del Municipio de Sincelejo, por lo dicho en la parte motiva del proveído.

***SEGUNDO:*** Ordénase al Municipio de Sincelejo, al operador Aseo Sincelejo Limpio con la vigilancia y

*supervisión de CARSUCRE a realizar estudio ambiental tendiente a establecer si la ubicación del relleno sanitario sigue cumpliendo con los propósitos iniciales y con el Plan Maestro de Aseo. Señalase un término no superior a tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, para que se entregue al municipio y se haga conocer al Comité de Vigilancia que se constituye en esta providencia.*

**TERCERO:** *Ordénase al Municipio de Sincelejo, y mientras se entrega el estudio a que refiere el numeral anterior, que ejecute las obras tendientes a mejorar las condiciones en que se encuentra el relleno sanitario, supervisando y coordinando las actividades con el operador de Aseo Sincelejo Limpio y bajo la vigilancia y supervisión de CARSUCRE, con el fin de garantizar la efectividad del derecho a un medio ambiente sano de los habitantes del sector de Santa Cecilia y mitigar la situación actual. Lo anterior, mientras con base en el estudio ambiental ordenado en el numeral precedente, se definen las soluciones definitivas en relación con el relleno sanitario, las cuales en todo caso deberán ejecutarse dentro de un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la fecha de entrega del estudio al Comité de Vigilancia. Para tal efecto, las gestiones y obras pertinentes para mitigar la problemática ambiental que a la fecha afecta a los accionantes y su comunidad, principalmente en cuanto a los correctivos para la disposición de los residuos sólidos del municipio, se deberán iniciar dentro de un término de quince (15) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia. En todo caso, el Municipio y Aseo Sincelejo Limpio deberán elaborar un cronograma de actividades, que será entregado al Comité de seguimiento respectivo.*

**CUARTO:** *Ordénase al Municipio de Sincelejo, al operador Aguas de la Sabana ESP, para que con la vigilancia y supervisión de CARSUCRE y en armonía con el Plan Maestro de Alcantarillado adelanten los trabajos y obras necesarias para la instalación de los colectores que verterán las aguas del Municipio y que atraviesa por el barrio Santa Cecilia. En tal sentido se deberá dar prioridad a la construcción de la conexión del colector del arroyo El*

*Caimán con el interceptor principal como uno de los componentes de la solución al problema del vertimiento de aguas residuales que afecta el sector con malos olores y para que dicho vertimiento pueda estar más distante del barrio Santa Cecilia. Debiéndose comenzar las respectivas gestiones a más tardar en 15 días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, se fija un plazo de seis (6) meses para que se realicen las obras que solucionen el problema ambiental tantas veces mencionado.*

**QUINTO:** *Confórmese un comité de vigilancia en que participarán los representantes legales del ente territorial accionado Municipio de Sincelejo, de Aguas de la Sabana ESP, Aseo Sincelejo Limpio, EMPAS ESP, CARSUCREE, el Ministerio Público y los accionantes Bilberto Beleño Acosta y Freddy Arturo Otero, habitantes del sector Santa Cecilia y el suscrito Magistrado, con el objeto de verificar el cumplimiento de esta sentencia, Se designa como Coordinador del Comité a la Representante del Ministerio Público, Procuradora Judicial II Ambiental y Agraria, quien informará al Despacho sobre el avance del cumplimiento de la sentencia a través de informes bimensuales.*

**SEXTO:** *Absuélvase a la Corporación Autónoma Regional de Sucre-CARSUCRE-de los cargos imputados en la demanda.*

**SEPTIMO:** *Condénase al Municipio de Sincelejo, a la empresa Aguas de la Sabana ESP, a la empresa Aseo Sincelejo y a la empresa EMPAS ESP, a pagar por partes iguales un incentivo equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes a los actores, en partes iguales a favor de los accionantes Bilberto Beleño Acosta y Freddy Arturo Otero.*

**OCTAVO:** *A esta sentencia se le dará cumplimiento de conformidad con los artículos 34 y 41 de la Ley 472 de 1998.*

**NOVENO:** *Por secretaria remítase copia de esta providencia, en firme, al Señor Defensor del Pueblo, para*

*los fines señalados en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.”*

## **VI.- EL RECURSO**

Inconforme con la decisión del Tribunal, **el Municipio de Sincelejo** la impugnó dentro del término legal previsto para el efecto.

Manifiesta que con anterioridad a la instalación del relleno sanitario la autoridad competente expidió la licencia ambiental.

Sostiene que los centros de basuras no se efectúan a corto o mediano plazo, pues el alto costo que genera que el proyecto determina que éste solo se ejecute a largo plazo y como quiera que la existencia del relleno sanitario es relativamente corta se considera que niquiera ha cumplido su ciclo para poder pensar en su reubicación.

Aduce al manual de manejo de residuos sólidos que aportó la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio para afirmar que este reglamento permite minimizar el efecto negativo de la actividad del relleno en el medio ambiente y tan bien es su manejo técnico que obtuvo la licencia ambiental.

Precisa que se está construyendo la laguna de oxidación o planta de tratamiento de aguas residuales, terminando así la primera etapa del plan maestro del alcantarillado.

Alega que el juez no puede a través de una acción popular ordenar la ejecución de una obra pública que demande una inversión considerable que

no se haya incluida en los planes de desarrollo de la entidad pública, lo cual generaría el desvío de recursos destinados a propósitos específicos.

Arguye que la construcción de la obra pública es un proyecto macro que consiste en la recuperación de los arroyos, el cual refleja el plan maestro del alcantarillado.

Menciona que en el expediente no aparece prueba alguna que demuestre la existencia de malos olores que afecten directamente a la comunidad.

Solicita que se revoque el fallo de primera instancia toda vez que la segunda etapa del plan maestro consiste en recuperar todas las corrientes naturales de agua que cruzan por el Municipio de Sincelejo.

## **VII.- LOS ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA**

Las partes no se pronunciaron en el traslado que se les corrió por el término de 5 días para presentar los alegatos de conclusión de conformidad con el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

## **VIII.- CONSIDERACIONES**

1.- La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. El

objetivo de estas acciones es dotar la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

2.- En el presente asunto el actor estima que el Municipio de Sincelejo, la Empresa Sincelejo Limpio y Empresa Aguas de la Sabana vulneraron los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia de un equilibrio ecológico, y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos, al derecho a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollo urbano respetando las disposiciones legales, por la contaminación que genera el relleno sanitario que está ubicado a 700 metros del barrio Santa Cecilia.

3.- El Tribunal Administrativo de Sucre en la sentencia impugnada accedió a las pretensiones de la demanda, al estimar que existió vulneración de los derechos colectivos invocados por el actor.

4.- De tales circunstancias, es claro que la controversia versa sobre las condiciones en las que se encuentra el relleno sanitario. Por lo anterior, con el fin de dilucidar si la parte demandada vulneró o no los derechos colectivos invocados por el actor, se revisarán las disposiciones normativas sobre el tratamiento y manejo integral de los residuos sólidos.

El artículo 79 de la Constitución Política reconoce el derecho que tienen todas las personas de gozar de un ambiente sano. A su vez establece como deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

En concordancia con lo anterior, el artículo 79 de la Carta Política dispone que con el fin de garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Es relevante precisar que el artículo 8º del Decreto Ley 2811 de 1974 *“Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*, considera como factores que deterioran el ambiente, entre otros, la acumulación o **disposición inadecuada** de residuos, basuras, desechos y desperdicios (lit. I). Así mismo, señala el artículo 36 ibídem que para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán, preferiblemente, los medios que permitan evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana.

5.- Al respecto, el Decreto 1713 de 2002 *“por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la*



*Ley 99 de 1993*” fija los parámetros técnicos que se requieren para el adecuado manejo de los residuos sólidos. De esta disposición se destaca lo siguiente:

**5.1** En la prestación del servicio de aseo, se observará como un principio básico minimizar y mitigar el impacto en la salud y en el medio ambiente ocasionado desde la generación hasta la eliminación de los residuos sólidos, es decir, en todos los componentes del servicio (art. 3º).

**5.2** De conformidad con la ley, es responsabilidad de los Municipios y Distritos asegurar la prestación eficiente del servicio público de aseo a todos sus habitantes, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y métodos que puedan afectar al medio ambiente y, en particular, sin ocasionar riesgos para los recursos agua, aire y suelo, ni para la fauna o la flora, o provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y lugares de especial interés (art. 4º).

**5.3** El prestador del servicio de aseo debe cumplir con las disposiciones del Decreto 1713 de 2002 y demás disposiciones vigentes, so pena de incurrir en responsabilidad por los efectos ambientales y sobre la salud pública generados por las actividades efectuadas en los diferentes componentes del servicio público de aseo de los residuos sólidos (art. 5º).

**5.4** A partir de la vigencia de dicho Decreto, los Municipios y Distritos, deberán elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Sólidos en el ámbito local y/o regional, según el caso, en el marco de la política para la Gestión Integral de los Residuos, el cual será enviado a las autoridades ambientales

competentes, para su conocimiento, control y seguimiento (Art. 8°, modificado por el artículo 2° del Decreto 1505 del 4 de julio de 2003).

El Plan se diseñará para un período acorde con el de los Planes de Desarrollo Municipal y/o Distrital, según sea el caso, y su ejecución se efectuará en armonía y coherencia con lo dispuesto en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los Planes de Desarrollo de Nivel Municipal y/o Distrital; el plazo máximo para la elaboración e iniciación de la ejecución del PGIRS es de dos (2) años contados a partir de la fecha de publicación de la metodología que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial<sup>1</sup>.

El PGIRS debe estar a disposición de las entidades de vigilancia y control de la prestación del servicio de aseo y de las autoridades ambientales, quienes podrán imponer las sanciones a que haya lugar, en caso de incumplimiento.

**5.5** El Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos deberá ser formulado considerando, entre otros aspectos, el diagnóstico de las condiciones actuales técnicas, financieras, institucionales, ambientales y socioeconómicas de la entidad territorial en relación con la generación y manejo de los residuos producidos, así como la identificación de alternativas de manejo en el marco de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos con énfasis en programas de separación en la fuente, presentación y almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final (art. 9°).

---

<sup>1</sup> La citada metodología se encuentra establecida en la Resolución núm. 1045 de 2003, publicada en el Diario Oficial núm. 45.329 de 3 de octubre de 2003.

6.- Ahora bien, el artículo 25 del Decreto 838 de 2005 derogó el capítulo VIII del Título I del Decreto 1713 de 2002, modificó lo relacionado con la disposición final de residuos sólidos y se dictó otras disposiciones en relación con el manejo de la técnica de relleno sanitario.

El artículo 1 del Decreto 838 de 2005 define el relleno sanitario como *“...el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final.”*

A su vez, dicho artículo estableció que la actividad de disposición final de los residuos sólidos es el proceso por medio del cual se aíslan y confinan los residuos sólidos en especial aquellos que no son aprovechables, en forma definitiva, en lugares especialmente seleccionados y diseñados de tal forma que eviten la contaminación y daños o riesgos para la salud humana y al ambiente.

En relación con la ubicación y las características básicas para la disposición final de los residuos sólidos y operación de los rellenos sanitarios, el artículo 6 del Decreto 838 de 2005 determina:

***“ARTÍCULO 6o. PROHIBICIONES Y RESTRICCIONES EN LA LOCALIZACIÓN DE ÁREAS PARA DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS. En la localización de áreas para realizar la disposición final de residuos sólidos, mediante la tecnología de relleno sanitario, se tendrán en cuenta las siguientes:***

*1. Prohibiciones: Corresponden a las áreas donde queda prohibido la localización, construcción y operación de rellenos sanitarios:*

*Fuentes superficiales. Dentro de la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, como mínimo de treinta (30) metros de ancho o las definidas en el respectivo POT, EOT y PBOT, según sea el caso; dentro de la faja paralela al sitio de pozos de agua potable, tanto en operación como en abandono, a los manantiales y aguas arriba de cualquier sitio de captación de una fuente superficial de abastecimiento hídrico para consumo humano de por lo menos quinientos (500) metros; en zonas de pantanos, humedales y áreas similares.*

*Fuentes subterráneas: En zonas de recarga de acuíferos.*

*Hábitats naturales críticos: Zonas donde habitan especies endémicas en peligro de extinción.*

*Áreas con fallas geológicas. A una distancia menor a sesenta (60) metros de zonas de la falla geológica.*

*Áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales y demás áreas de manejo especial y de ecosistemas especiales tales como humedales, páramos y manglares.*

*2. Restricciones: Corresponden a las áreas donde si bien se pueden localizar, construir y operar rellenos sanitarios, se debe cumplir con ciertas especificaciones y requisitos particulares, sin los cuales no es posible su ubicación, construcción y operación:*

*Distancia al suelo urbano. Dentro de los mil (1.000) metros de distancia horizontal, con respecto al límite del área urbana o suburbana, incluyendo zonas de expansión y crecimiento urbanístico, distancia que puede ser modificada según los resultados de los estudios ambientales específicos.*

*Proximidad a aeropuertos. Se deberá cumplir con la normatividad expedida sobre la materia por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces.*

*Fuentes subterráneas. La infraestructura instalada, deberá estar ubicada a una altura mínima de cinco (5) metros por encima del nivel freático.*

*Áreas inestables. Se deberá procurar que las áreas para disposición final de residuos sólidos, no se ubiquen en zonas que puedan generar asentamientos que desestabilicen la integridad de la infraestructura allí instalada, como estratos de suelos altamente compresibles, sitios susceptibles de deslizamientos y aquellos donde se pueda generar fenómenos de carsismo.*

*Zonas de riesgo sísmico alto. En la localización de áreas para disposición final de residuos sólidos, se deberá tener en cuenta el nivel de amenaza sísmica del sitio donde se ubicará el relleno sanitario, así como la vulnerabilidad del mismo.*

**PARÁGRAFO.** *En el evento en que por las condiciones geotécnicas, geomorfológicas e hidrológicas de la región, se deba ubicar infraestructura para la disposición final de residuos sólidos en áreas donde existen restricciones, se garantizará la seguridad y estabilidad de la infraestructura en la adopción de las respectivas medidas de control, mitigación y compensación que exija la autoridad ambiental competente”.*

Al respecto la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado ha dicho que:

*“Para garantizar la prevalencia de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor, se requiere de la puesta en marcha de un relleno sanitario que tenga las siguientes especificaciones:*

- Que se encuentre a una distancia mínima de 1000 metros del área urbana.*
- Que en el mismo no se realicen quemas indiscriminadas y vertimientos a campo y cielo abierto.*
- Que se ubique en un lugar que no quede cerca de aeropuertos o fuentes de agua que puedan resultar contaminadas.*
- Que esté dotado de sistemas adecuados para el manejo de lixiviados y la recolección de gases, así como de pozos de*

*monitoreo para verificar el grado de contaminación de las aguas.*

- *Que posea las vías internas adecuadas para facilitar el descargue y transporte de los residuos.*
- *Que no se ubique en zonas de alto riesgo de deslizamiento o amenaza sísmica.*
- *Que al manejo final de residuos se le apliquen las disposiciones contenidas en el decreto 838 de 2005 sobre disposición y tratamiento de los residuos no reutilizables.”<sup>2</sup>*

7.- De acuerdo con el artículo 12 del Decreto 838 de 2005 todos los Municipios o Distritos tienen la obligación de prever en los Planes de Gestión Integral de los Residuos Sólidos, el sistema de disposición final adecuado tanto sanitaria, como ambiental, económica y técnicamente en los que se ubique la infraestructura del relleno sanitario, de acuerdo con la normatividad vigente para asegurar la prestación del servicio de disposición final de los residuos sólidos generados en su jurisdicción de manera eficiente, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y/o métodos que puedan afectar el ambiente.

Así mismo, de conformidad con las funciones asignadas a los Departamentos, en relación con la prestación del servicio público de aseo, a estas entidades territoriales les corresponde *“apoyar financiera, técnica y administrativamente a las personas prestadoras que operen en el Departamento o a los Municipios que hayan asumido la prestación directa de la actividad complementaria de disposición final de residuos sólidos, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los*

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, M.P. Martha Sofía Sanz Tobón, Rad. N° 52001-23-31-000-2004-00426-01(AP), trece (13) de septiembre de dos mil siete (2007), Bogotá, D.C.

*departamentos y entidades territoriales locales para desarrollar las funciones de su competencia en esta materia.”*

A su turno, la norma anteriormente citada determina que los Departamentos tienen la obligación de impulsar y organizar sistemas de coordinación entre las entidades prestadoras de servicios públicos y de promover, cuando por razones técnicas y económicas aconsejen la organización de asociaciones entre las entidades territoriales para la prestación de la actividad complementaria de disposición final de residuos sólidos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto.

**8.-** En el presente asunto de las piezas procesales se encuentra:

- La fotografía que aportó la Empresa Aguas de la Sabana visible a folio 48 muestra un sitio donde existe paisaje verde y cruza el agua.
- A folios 80 a 86 aparece que los representantes del Ministerio de Desarrollo Económico, Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo y el Municipio de Sincelejo suscribieron el Convenio de Apoyo Financiero el 30 de diciembre de 1999, en el cual dicho Ministerio se obligó a aportar recursos para apoyar financieramente la ejecución del proyecto “construcción de acueducto y alcantarillado del Municipio de Sincelejo”.
- Mediante el contrato de obras N° 001-2004 el Municipio de Sincelejo contrató al señor Octavio Otero Porras para la realización del dragado del arroyo el Caimán, comprendido entre los cruces con las vías Sincelejo –las Palmas y Sincelejo-Chocho (fls. 94 a 96).
- El 28 de noviembre de 2001 el Municipio de Sincelejo y la Empresa Administradora Pública Cooperativa para la Gestión Territorial del

Desarrollo Limitada “Ecogestar” suscribieron el convenio interadministrativo N° 049-2001 mediante el cual la Cooperativa se obligó a construir la primera etapa de la planta de tratamiento de aguas residuales, cuyo ejecución debería realizarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la firme del acta de inicio. (fls. 87 a 93)

- A folios 121 a 125 aparece que mediante la Resolución N° 0444 la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE le concedió a la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio la licencia ambiental para las obras de construcción, operación del nuevo relleno de Sincelejo ubicado en la finca oasis, kilómetro 2 en la vía que comunica con el corregimiento chocho, jurisdicción municipal de Sincelejo, Departamento Sucre, con una extensión de 21 hectáreas.

En el acto administrativo mencionado la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE resaltó que el proyecto se debería realizar en tres etapas, las cuales comprendían, el diseño y construcción, operación y postclausura.

Es así entonces que se encuentra que la Empresa de Aseo Sincelejo Limpio obtuvo la licencia ambiental para las obras de construcción, operación del nuevo relleno de Sincelejo.

De otra parte, mediante escrito del 14 de mayo de 2004, radicado el 17 del mismo mes y año, el Gerente General de la Empresa Aguas de la Sabana le comunicó al Gerente de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo –EMPAS ESP- entre otros aspectos lo siguiente:

*“Ausencia de información base del Plan Maestro de Alcantarillado. Por otro lado, hasta el momento no se han conocido los documentos de estudio y diseño que soportan el Plan Maestro de Alcantarillado como proyecto macro, que sirva para direccional las obras a construir en el corto y mediano plazo, o que permita realizar los rediseños requeridos*



*en aquellas zonas que dado el crecimiento y la densificación de algunas zonas producidas por el desplazamiento, requieren de un análisis particular para la modificación de los existente o para el rediseño antes de su construcción.*

*Con respecto a esto último, se considera importante resaltar, aunque no se cuenta con los estudios para corroborarlo, que las bases del crecimiento de la población y especialmente su densificación deben ser revisados, pues en los últimos años se han presentado situaciones de tipo social que de alguna manera pudieron haber dejado obsoletas las hipótesis de crecimiento de la población y por ende el cálculo de los caudales de diseño para muchos tramos finales de las redes de transporte de las aguas servidas.”*

Por la falta de información expresó que en vez de realizarse un levantamiento por tramos, por etapas o de acuerdo con proyectos o programas específicos, debe adelantarse un estudio con mayor profundidad de tal forma que permita elaborar un diagnóstico completo del sistema y que en esa medida de cómo resultado el Plan Maestro de Alcantarillado.

Concluyó que como quiera que el Municipio de Sincelejo ha incumplido la obligación prevista en el numeral 2 de la cláusula 11 del contrato de operación de inversión en relación con la entrega mediante inventario general de los bienes que están destinados a la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias al operador, es imposible adelantar su gestión.

Ahora bien, la Subdirección de Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Sucre determinó en el Concepto Técnico N° 1176 del 8 de noviembre de 2004 (fls. 237 a 239) que de conformidad con la visita que realizó en la zona del relleno sanitario encontró:

- En el momento de la visita se detectaron fallas en la implementación de las medidas técnicas básicas para el manejo y disposición de las

medidas técnicas básicas para el manejo y disposición de los residuos sólidos, que se ven incrementadas debido a la temporada de lluvias.

- Los residuos se encuentran esparcidos a cielo abierto, pues la máquina que realiza las labores de cubrimiento y compactación al momento de la visita se encontraba averiada. Lo cual genera proliferación de moscas y aves de rapiña, emanación de malos olores producto de la descomposición de basuras.
- Acumulación de lixiviados al interior del área de disposición de basuras.
- No realizaron las actividades correspondientes al plan de monitoreo.

Adicionalmente, a folios 139 a 142 se observa que mediante la Resolución N° 728 del 4 de agosto de 2004 la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE sancionó con una multa de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Municipio de Sincelejo, pues de acuerdo con el concepto técnico N° 0197 del 5 de marzo de 2004 rendido por la Subdirección de Gestión Ambiental en la zona existe:

- Taponamiento por residuos sólidos a través de un proceso de sedimentación que ha venido ocurriendo en el área contigua al arroyo Caimán en límites del relleno sanitario, tramo del arroyo comprendido entre las cruces con las vías Sincelejo – Las Palmas – Chocho, esto ocasiona que se dificulte la definición clara del curso del arroyo.
- Represamiento de aguas en la confluencia del tributario que viene desde Colmercedes (arroyo la Mula o las Monjas) al arroyo Caimán.
- Dentro del cauce del arroyo Caimán, en el tramo aledaño al relleno sanitario se observaron varios tubos de 1 metro de diámetro esparcidos en la zona pertenecientes a la conexión del conector sur del Plan Maestro Alcantarillado, los cuales están obstruyendo el drenaje natural.

- El arroyo Caimán está fluyendo aguas residuales domésticas, generadas por el 60% de la ciudad de Sincelejo.

De otra parte, la Secretaría de Planeación de Sincelejo mediante el oficio SPM 1.5-0093-05 del 16 de febrero de 2005 (fl. 495) en respuesta a la información que le solicitó el Tribunal Administrativo de Sucre, dijo que una vez revisado el Plan de Ordenamiento Territorial en los usos del suelo, encontró que el relleno sanitario está ubicado en el área de Desarrollo Urbano para los equipamiento ADU35; localizada en el área rural al sur del área urbana. Resaltó que *“como se expresa en el sistema de servicios públicos el relleno sanitario actual permite su utilización en el corto plazo; sin embargo, es necesario en el corto plazo realizar un estudio de viabilidad del relleno actual y su verdadera vida útil, con el fin de determinar sus posibilidades de ampliación y soluciones técnicas. De igual manera se recomienda estudiar nuevas alternativas de solución y localización para el largo plazo teniendo en cuenta lotes aptos para esta actividad, para lo cual es necesario realizar el estudio de impacto ambiental previo concepto de CARSUCRE”*.

De tales circunstancias, para la Sala es claro que el relleno sanitario del Municipio de Sincelejo no cumple con las disposiciones normativas y las condiciones técnicas señaladas en los Decretos 1713 de 2002 y 838 de 2005, como quiera que está acreditada la existencia de fallas en la implementación de las medidas técnicas básicas para el manejo y disposición de las medidas técnicas básicas para el manejo y disposición de los residuos sólidos, acumulación de lixiviados al interior del área de disposición de basuras. Por lo anterior, se confirmará el fallo de primera instancia.

Ahora bien, en relación con la ubicación del relleno sanitario según la Resolución N° 0444 que expidió la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE el relleno de Sincelejo se encuentra al kilómetro 2 la de la vía que comunica con el corregimiento chocho, jurisdicción municipal de Sincelejo, visible a folio 121 a 125. Sin embargo, no existe prueba que acredite la distancia exacta que existe entre el relleno sanitario y la zona urbana del municipio. Entonces, mal podría entenderse que su ubicación es inadecuada. Por ello, la Sala considera que la medida que ordenó el Tribunal en relación con el estudio ambiental tendiente a establecer si la ubicación del relleno sanitario sigue cumpliendo con los propósitos iniciales y con el Plan Maestro de Aseo es necesario.

Por otro lado, como quiera que en la audiencia de pacto de cumplimiento el representante legal de la Alcaldía de Sincelejo dijo que “El relleno sanitario fue ubicado de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial y realizar un plan de saneamiento básico sería algo supremamente costoso por lo que el Municipio no puede en este momento realizar propuesta alguna, el relleno sanitario fue aprobado por la autoridad ambiental competente. Nuestra ciudad creció pero no tenía planeación, nos preocupa el bienestar de la población cercana a la que se refiere la acción pero ese barrio fue instalado sin cumplir ningún requisito. (fls. 223 y 223), para la Sala resulta evidente que en la zona cercana del relleno sanitario están ubicadas una serie de construcciones.

De conformidad con el artículo 311 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 a los Municipios como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado les corresponde reglamentar el uso del suelo, sin perjuicio del control que deben realizar para evitar los

asentamientos humanos y más aún cuando los asentamientos están ubicados en zonas de alto riesgo.

En ese orden de ideas, en relación con la localización de los asentamientos humanos según los artículos 56 y 59 de la Ley 9 de 1989, los Alcaldes de los Municipios deben mantener un inventario actualizado de las zonas de alto riesgo, adelantar programas de reubicación de los habitantes en dichas áreas o proceder a desarrollar las operaciones necesarias para eliminar el riesgo y en el evento en que los habitantes se rehúsen a abandonar ese sitio pueden ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía y la demolición de las edificaciones afectadas.

A su vez, el artículo 82 del Decreto 1379 de 2002 prevé que las administraciones municipales o distritales tienen la obligación de adelantar la legalización de las urbanizaciones, asentamientos o barrios. Define la acción de legalizar como *“el procedimiento mediante el cual la entidad competente del municipio o distrito adopta las medidas administrativas tendientes a reconocer la existencia de una urbanización, asentamiento o barrio, a dar la aprobación de los planos correspondientes, a otorgarle la nomenclatura urbana, a expedir la reglamentación urbanística respectiva, tendientes a la aprobación y prestación de los servicios públicos. Todo de conformidad con las normas y procedimientos que para el efecto se adopten en el respectivo municipio o distrito”*.

Por lo anterior, se ordenará al Municipio de Sincelejo que de forma inmediata a la notificación de este fallo inicie las gestiones tendientes a recuperar el área aledaña del relleno sanitario de Sincelejo con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial. La administración municipal debe efectuar este

programa a más tardar dentro del año siguiente a la ejecutoria de esta sentencia.

Adicionalmente la Alcaldía de Sincelejo debe implementar vigilancia y control sobre la zona con el fin de impedir que se reanude la ocupación en los alrededores del relleno sanitario.

En mérito de lo expuesto, la Sección Primera del Consejo de Estado administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **F A L L A**

**PRIMERO: ADICIÓNASE** el numeral décimo de la parte resolutive del fallo apelado en el sentido de que se ordena al Municipio de Sincelejo que de forma inmediata a la notificación de este fallo inicie las gestiones tendientes a recuperar el área aledaña del relleno sanitario de Sincelejo con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial. La administración municipal debe efectuar este programa a más tardar dentro del año siguiente a la ejecutoria de esta sentencia. Adicionalmente debe implementar vigilancia y control sobre la zona con el fin de impedir que se reanude la ocupación en los alrededores del relleno sanitario.

**SEGUNDO: CONFÍRMASE** la sentencia del 5 de octubre de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada el 5 de octubre de 2009.

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**   **RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**  
Presidenta

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**   **MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**