



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo

Carrera 16 N° 22-51, Cuarto Piso, Torre Gentium, Tel. 2754780, ext. 2066

Sincelejo, veintidós (22) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

SENTENCIA N° 130 DE 2016

POPULAR

RADICACIÓN N° 70001-33-31-004-2009-00119-00

ACCIONANTE: NURIS UPARELA IMBETT Y OTROS

ACCIONADO: MUNICIPIO DE COROZAL, SERVIASEO S.A. E.S.P.

1. ASUNTO A TRATAR

Se procede a dictar sentencia en el MEDIO DE CONTROL POPULAR iniciado por NURIS UPARELA IMBETT, ALEXANDER PÉREZ PINZÓN y REYNALDO PLATA LEÓN contra el MUNICIPIO DE COROZAL y la Empresa de Aseo SERVIASEO S.A. E.S.P.

2. ANTECEDENTES

2.1 PRETENSIONES.

La parte accionante persigue la protección de los derechos constitucionales colectivos al goce a un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, a la seguridad, salubridad pública, acceso de los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a los derechos de los consumidores y usuarios.

Centrando sus pretensiones en que se ordene al Municipio de Corozal y La Empresa Prestadora del Servicio de Aseo Domiciliario, disponer de un plan específico en donde se apliquen principios de economía de escala comprobable a través de la recuperación y aprovechamiento de los residuos en donde se vean reducidas las tarifas a los usuarios del



servicio; asimismo, que la cobertura del servicio de aseo domiciliario se efectúe en las zonas rurales, entendiéndose las veredas y corregimientos que se circunscriben a la jurisdicción de Municipio de Corozal, además se elaboren, ejecuten y creen proyectos, programas y plantas de separación de residuos en la fuente, encaminadas a la clasificación, reciclaje y rehúso de los residuos sólidos generados, donde se involucre a la población del municipio, mediante la creación de asociaciones.

Solicita que se transforme o construya, de acuerdo a las exigencias de la autoridad ambiental y de planeación de la jurisdicción, un área o sistema de disposición final como técnica de relleno sanitario, y en caso de que los residuos sean transportados a sitios de disposición en otros municipios estos cuenten con los permisos ambientales pertinentes.

Piden que se genere las partidas presupuestales necesarias dentro del plan de desarrollo del municipio para que se creen plantas de reutilización del ciento por ciento de los residuos recolectados y se disponga de un sitio especial para el depósito de escombros, además, se adquieran los vehículos adecuados para la recolección de los residuos que no arrojen líquidos lixiviados en su compactación o en defecto adquiera vehículos de presión de agua que laven la esorrentía de los líquidos lixiviados.

Igualmente, que se le reconozca el incentivo económico previsto en la Ley 472 de 1998.

2.2 HECHOS RELEVANTES.

Manifiestan los accionantes que el Municipio de Corozal y la empresa prestadora de los servicios de recolección y manejo de residuos sólidos no ha obtenido dentro de la entrada en vigencia de su PGIRS la aplicación del principio de economía de escala comprobable en donde se observe una reducción en las tarifas del servicio de aseo, vulnerando el derecho que tienen los usuarios del servicio a esas reducciones.

Afirman que la recolección y manejo de los residuos sólidos del Municipio de Corozal no se efectúa en el 100% de sus zonas rurales y corregimientos, lo que causa un gran impacto en el medio ambiente y ecosistema, porque los campesinos recurren a las quemas para deshacer sus residuos sólidos.



Manifiestan los accionantes que el Municipio de Corozal carece de sistemas de compactación y de vehículos que cuenten con las características técnicas y de bioseguridad exigidas por la normatividad ambiental vigente, presentándose una contaminación en los sitios de recolección ya que al compactar las basuras se arrojan los líquidos lixiviados en las calles o parqueaderos donde son recolectados, razón por la cual consideran violado el derecho a que tienen todos de gozar de un ambiente sano, libre de cualquier elemento que perjudique la salud.

Asimismo, afirman que el municipio de Corozal no cuenta con un relleno sanitario o área de disposición final que cumpla con los parámetros establecidos por la legislación ambiental, ni con un sitio especial designado para la disposición final de escombros dentro del municipio, lo cual causa contaminación visual y ambiental, además de estorbar en el espacio público, tampoco cuenta con plantas de compostaje y de rehúso.

2.3 DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS.

Los accionantes consideran que se han vulnerado los derechos colectivos consagrados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, literales a), c), d), g), h) y n).

3. TRAMITE PROCESAL

Previo a decidir sobre el fondo del presente asunto, resulta pertinente aclarar que mediante providencia calendada 10 de marzo de 2015 proferida por este despacho, se resolvió sobre la problemática objeto del proceso, dictándose sentencia la cual amparó los derechos colectivos conculcados por los accionantes.

La anterior decisión fue objeto de recurso de apelación por parte del Municipio de Corozal, el cual se concedió a efectos surtir la respectiva alzada. Que estudiado el referido recurso por parte del Tribunal Administrativo de Sucre – Sala Segunda de Decisión Oral, el mismo se percató de ciertas irregularidades en lo atinente a las partes procesales, por lo que mediante providencia de 2 de julio de 2015 declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso a partir de la sentencia de primera instancia y en su defecto ordenó la vinculación en debida forma de la Empresa SERVIASEO S.A. E.S.P.¹

¹ Folios 27 a 32, cuaderno de apelación.



Atendiendo lo anterior, este despacho mediante providencia de fecha 19 de agosto de 2015 procedió a dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Sucre por lo que vinculó a la Empresa SERVIASEO S.A. E.S.P al presente proceso y ordenó informar a la comunidad sobre la existencia de la presente acción popular (fol. 187-188).

3.1 ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

Mediante auto de fecha 14 de octubre de 2009², se admitió la demanda y se ordenó notificar personalmente al Alcalde del municipio de Corozal, siendo notificado por aviso el 12 de mayo de 2011, enviado a través de la oficina judicial y esta a su vez por franquicia empresa de correos 472³; a la Empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., se le notificó personalmente mediante correo electrónico el 3 de septiembre d 2015 (fol. 193-194).

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.2.1 MUNICIPIO DE COROZAL

El municipio de Corozal en su calidad de accionado y por medio de apoderado contestó oportunamente la demanda, toda vez que lo hizo el 30 de mayo de 2011⁴, se opuso a todos los hechos de la demanda, manifestando frente al hecho primero que el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Corozal, está previsto para ser adoptado, el cual sería ejecutado con la coordinación y asesoría de la Corporación Autónoma Regional de Sucre y la empresa del servicio de aseo que opera en el ente territorial.

Explica que en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del municipio, la metodología emana del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y no obliga a la aplicación del principio de economía de escala para conseguir una reducción en las tarifas, ya que dichas tarifas son autorizadas, controladas y reguladas por la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico, diseñadas como lo determina la Resolución No. 351 y 352 de 2005.

² Folio 10 y 11 del expediente.

³ Folios 26 a 27.

⁴ Folios 31 a 37.



Frente al segundo hecho afirmó que la normatividad vigente no exige recolección y transporte en el 100% de sus zonas rurales y corregimientos; sin embargo, el Municipio de Corozal realiza brigadas de aseo en los diferentes corregimientos y veredas a través de la Secretaría de Salud, con la finalidad de evitar la contaminación ambiental y también la proliferación del dengue.

Con relación a los vehículos, hecho tercero, afirma que la empresa prestadora del servicio, SERVIASEO S.A. E.S.P., utiliza para la recolección y transporte de los residuos sólidos camiones Volkswagen Worker, con caja de compactadora de 14 yardas cubicas de capacidad, con sistema de compactación hidráulico, con mandos y sistema de operación segura y tractores alternos como sistema de apoyo para la reducción de residuos sólidos.

Indica que la compactación de los residuos no implica que se arrojen líquidos lixiviados, ya que estas cajas compactadoras tienen un depósito con capacidad suficiente para retener los líquidos que generen y son evacuados en el sitio de disposición final, Relleno Sanitario "La Candelaria" en jurisdicción del municipio de Corozal.

Asegura que el equipo de recolección y transporte de los residuos sólidos generados en el área urbana del municipio de Corozal cumple con la normatividad vigente, en especial, lo estipulado por el artículo 49 del Decreto 1713 de 2002, a pesar que estas normas se exigen para municipios con más de 8000 usuarios.

Respecto del hecho cuarto manifiesta que el municipio de Corozal cuenta con un relleno sanitario ubicado en jurisdicción del mismo, en proximidades del carretable que de Corozal conduce al corregimiento de Villa López, a una distancia de 1,5 kilómetros del área urbana de Corozal.

Contradice el hecho quinto sosteniendo que la empresa prestadora del servicio de aseo en el área urbana de Corozal no está autorizada para la recolección y disposición final de escombros, como lo estipula la licencia ambiental otorgada por la Corporación Autónoma Regional de Sucre, CARSUCRE y por lo tanto, no presta esa clase de servicio.



Asevera que el ente territorial se encuentra implementando el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos y para ello ha hecho la socialización en coordinación con CARSUCRE, para escoger el sitio de disposición final de escombros.

Finalmente, considera las pretensiones de la demanda deben ser negadas.

3.2.2 *SERVIASEO S.A. E.S.P.*

Por su parte la accionada SERVIASEO S.A. E.S.P., dio contestación a la demanda⁵ refiriéndose en primea medida a cada uno de los hechos, manifestando frente al primero que el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos en el municipio de Corozal, fue elaborado y se encuentra adoptado pero en el momento de su elaboración, la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., presentó objeciones que no fueron tenidas en cuenta por el ente territorial. Sin embargo el día 17 de agosto del 2006 la empresa las dio a conocer a la Corporación Autónoma de Sucre "CARSUCRE", y hasta la fecha no han contestado dichas objeciones. Con la Expedición del Decreto 2981 del 20 de Diciembre del 2013 *"por el cual se reglamenta la prestación del servicio Público de aseo"*, los Municipios y Distritos, deberán elaborar, implementar 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 gestión integral de los residuos (artículo 88 del Decreto 2981 del 2013). El parágrafo 3º del mencionado artículo, establece que los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán adoptar la metodología para la elaboración de los del PGIRS y fue así como se expidió la Resolución 754 del 25 de Noviembre del 2014 *"Por el cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, (evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos"*. Los entes territoriales contaban con un plazo de dieciocho (18) meses a partir de la publicación del Decreto 2981 para hacer la revisión y actualización del PGIRS. (Artículo 119 del Decreto 2981 del 2013) y así se le hizo saber al Alcalde Municipal de turno mediante el Oficio No. GG20155036. Los PGIRS formulados a la fecha de la Resolución 754 del 2014 se tendrán como insumos para realizar la formulación o actualización de conformidad con la metodología definida en la mencionada Resolución. La Resolución 754 del 2014 deroga la Resolución 1045 del 2003 y 477 de 2004 expedidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las demás disposiciones que le sean contrarias. En la Actualidad el Municipio de Corozal no ha

⁵ Folio 200 a 212 cuaderno 2



formulado el PGIRS de acuerdo con la Resolución 754 del 2014, por consiguiente no se puede hablar de aplicación de economía de escala comprobable en donde se observe una reducción de tarifas del servicio de aseo, por tal motivo no se está violando ningún derecho al usuario.

Referente al hecho segundo, manifestó que la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., presta el servicio público de aseo en el casco urbano del Municipio de Corozal bajo la modalidad de libre competencia, o libertad de entrada, o libertad de empresa consagrado en el artículo 333 de la Constitución Política, Artículos 1º y 22 de la Ley 142 de 1994., no existe contrato de concesión para la prestación del servicio público de aseo en el Municipio de Corozal, opera bajo la modalidad de libre competencia desde el año 2003, no siendo responsabilidad de la empresa la prestación del servicio público de aseo en las zonas rurales como corregimientos y veredas. En los corregimientos del Mamón, Pileta y las Peñas, la Empresa con su equipo de trabajo social, intentó prestar el servicio de aseo, donde se reunió a la comunidad para explicarle en qué consistía la prestación del servicio, y la manera como se realizaría su pago. Cuando se les explico el valor de la tarifa para estrato uno, porque todos estaban clasificados en ese estrato, manifestaron que no querían la prestación del servicio porque ellos no estaban en condiciones de cancelar \$6.200 pesos mensuales. Razón por la cual la empresa no insistió en la prestación del servicio de aseo en esos corregimientos. La ley 142 prohíbe la gratuidad en los servicios públicos, servicio prestado, servicio pagado.

Respecto del hecho tercero, arguye los vehículos que utiliza la Empresa prestadora del servicio SERVIASEO S.A. E.S.P, para la recolección y transporte de los residuos sólidos generados en el área urbana del municipio de Corozal, son Camiones Volkswagen WORKER, con caja compactadora de 14 yardas cúbicas de capacidad, con sistema de compactación hidráulico, con mandos y sistema de mandos de operación segura.

La compactación de los residuos, no implica que se arrojen lixiviados, ya que estas cajas compactadoras, tienen un depósito de lixiviados generados al compactar con la capacidad suficiente para retener los lixiviados que generen las diferentes compactaciones, hasta completar la capacidad de carga de la caja compactadora. Estos lixiviados son evacuados en el sitio de disposición final (Relleno Sanitario "La candelaria "de propiedad de la Empresa prestadora del servicios de aseo). Este relleno se encuentra localizado en el municipio de



Corozal, por lo que es totalmente imposible que estos lixiviados sean arrojados en las calles del municipio, lo que implica no contaminar el medio ambiente.

Concerniente al hecho cuarto manifestó que la Empresa prestadora del servicio de aseo en el área urbana del municipio de Corozal, cuenta con Relleno Sanitario ubicado en el municipio de Corozal, en proximidades del carretable que de Corozal conduce al corregimiento de VILLA LÓPEZ a una distancia de 1, 5 Kilómetros del área urbana de Corozal, licencia ambiental otorgada por la Corporación Autónoma de Sucre "CARSUCRE" mediante la Resolución 890 del 8 de Agosto del 2003. Por lo que el municipio de Corozal y la Empresa prestadora del servicio de aseo SERVIASEO S.A. E.S.P, cumplen con la normatividad, de depositar los residuos sólidos en un Relleno Sanitario Aprobado por la autoridad ambiental y técnicamente manejado.

Sobre el hecho quinto, adujo que atendiendo el mandato de la Ley 142 de 1884 en su artículo 5º, los Alcaldes Municipales deben contar con las escombreras autorizadas necesarias que permitan cumplir con la obligación prevista en el Artículo 45 del Decreto 2981 del 2013, que cita textualmente "La responsabilidad por el manejo y disposición de los residuos de construcción y demolición serán del generador, con sujeción a las normas que regulan la materia. La Empresa prestadora del servicio de aseo en el área urbana de Corozal, no está autorizada para la recolección y disposición final de escombros.

Para escoger el sitio de disposición final de escombros, el Municipio de Corozal no se necesita grandes extensiones porque los escombros son reutilizados para rellenos, de tal manera que no se va a encontrar en las calles las pilas de escombros que cause contaminación visual y ambiental. Esas grandes escombreras son propias de las grandes ciudades, pero en estos pueblos pequeños los escombros son reutilizados.

Inicialmente, se dieron a conocer los avances en la definición de los sitios de disposición de escombreras, los cuales fueron concertados por las dos entidades e incluidos en el PBOT de Corozal, para lo cual la Alcaldía iniciará los diseños y adecuaciones para su operación.

Finalmente manifiesta, que de lo controvertido en los hechos de la demanda, se deduce que no se está afectando los derechos colectivos cuya protección pretende el demandante, demostrando lo anterior que las pretensiones de la demanda no tienen asidero jurídico.



3.3 AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

Mediante auto de fecha 23 de noviembre de 2015, se fijó fecha para pacto de cumplimiento el día 4 de febrero de 2016. (fol. 383)

El día citado para la audiencia programada se realizó el pacto de cumplimiento, estando en presencia de la doctora LUCI VERBEL HERAZO apoderada de la Empresa de Aseo SERVIASEO S.A. E.S.P., y la apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE ÍNGRID MARGARITA GARCÍA CONTRERAS, se da comienzo a la sesión y se otorgó la palabra a la apoderada de SERVIASEO S.A. E.S.P. quien manifestó que la empresa presta el servicio de aseo en el casco urbano del Municipio de Corozal desde el año 2003 bajo la modalidad de libre competencia, cuenta con relleno sanitario donde se depositan los residuos garantizando la disposición final de los mismos, resalta que el servicio solo se presta en el casco urbano del municipio. El Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) fue adoptado por el municipio en su debido momento pero sin consultar a SERVIASEO, cuando el mismo fue presentado a la corporación, la Empresa presentó unas objeciones que no fueron tenidas en cuenta, en cuanto a las pretensiones de la demandante en lo atinente a prestar el servicio en el área rural, manifiesta que ello es competencia exclusiva del ente territorial.

Por su parte la apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE, manifestó que con el fin de velar por la protección del medio ambiente en el área de su jurisdicción, en esa entidad se encuentra radicado el expediente 4277 de 2007, el cual hace referencia a lo que es el PGIRS donde se evidencia que "CARSUCRE" ha hecho una serie de seguimientos y visitas al Municipio de Corozal, por la problemática que se ha presentado en ciertos puntos del área urbana de dicho municipio, emitiendo el auto 2633 de 12 de noviembre de 2014, en el cual dispuso abrir investigación en contra del municipio por la posible violación a la normatividad ambiental, especialmente en la erradicación o disposición inadecuada de residuos sólidos que se encuentran expuestos en la parte trasera de la Institución Educativa "Liceo Carmelo Percy" y del barrio "Dulce nombre de Jesús", en donde existe un gran impacto ambiental negativo en el medio ambiente, lo cual está ocasionando afectaciones al aire, agua, suelo, alteración al paisaje natural y presencia de aves de carroña que son perjudiciales para la operación del aeropuerto las brujas de corozal. Luego del



mencionado acto, "CARSUCRE" realizó visita de seguimiento siendo la ultima el 25 de septiembre de 2015 constatándose que existen en esos dos puntos basureros a cielo abierto, realizando una serie de recomendaciones por cuanto el municipio de Corozal no estaba dando cumplimiento a el PGIRS, aportando tales recomendaciones en 21 folios.

Finalmente se declaró fallida la audiencia de pacto de cumplimiento (fol. 391 – 393 C.2).

3.4 AUTO DE PRUEBAS.

Posterior a declarar fallido el pacto de cumplimiento y en la misma audiencia celebrada el 4 de febrero de 2016, luego de declararse fallida la misma, este despacho como quiera que la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., vinculada al proceso contestó la demanda, aportó las pruebas que pretende hacer valer dentro del mismo, y que no existían otras pruebas por practicar, declaró precluido el periodo probatorio de conformidad con lo establecido en el inciso 3° del artículo 214 del CPACA., por lo que por auto Por auto de 4 de febrero de 2016 dictado en la misma audiencia, se corrió traslado común a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión. (fol. 391-393)

3.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

La apoderada judicial de la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., presentó sus alegatos de conclusión refiriéndose a cada uno de los hechos de la demanda, reiterando los argumentos que frente a los mismos expuso en la contestación de la demanda.

Finalmente solicita se declare desierta la acción popular referenciada y se exonere de toda responsabilidad a la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., toda vez que con las pruebas aportadas demuestra que cumple con la normatividad ambiental y de servicios públicos.

Las demás partes dentro del presente proceso, no presentaron alegatos de conclusión.

3.6 CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto alguno.



4. CONSIDERACIONES

Tramitado el proceso sin que se observe causal de nulidad que invalide la actuación, se procede a decidir previas las siguientes consideraciones.

4.1 PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver la cuestión litigiosa, el Despacho hará un análisis de la normatividad que regula el tema concreto y del material probatorio arrimado al expediente, para así establecer si le asiste o no razón a la parte actora en sus pretensiones.

Dentro del presente caso, al analizar las pretensiones de la demanda la pregunta a dilucidar es si se estarían violando los derechos colectivos de los habitantes del municipio de Coroza, invocados por la parte accionante, al no existir un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Para responder el problema jurídico que se plantea, el Despacho se ocupará del análisis de los siguientes temas: 1) La naturaleza jurídica de la acción popular, 2) Marco normativo que regula el adecuado manejo de los residuos sólidos.

4.2 FUNDAMENTOS NORMATIVOS

4.2.1 LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACCIÓN POPULAR

Las acciones populares, consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, si éstos actúan en desarrollo de funciones administrativas.

El artículo 88 de la Constitución Política dispone:

La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella.



En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998, que en su artículo 2º define las acciones populares así:

Artículo 2. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”.

Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, son características de las acciones populares, las siguientes:

- a) Tiene por finalidad la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.*
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.*
- c) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*
- d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Nacional, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la ley 472 de 1998.*
- e) La titularidad para su ejercicio, como lo está indicando su nombre, ha de corresponder a su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.*

El Juez deberá analizar si, en cada caso concreto, se reúnen los requisitos de procedencia de la acción popular y que estén debidamente acreditados los siguientes elementos al momento de fallar:

- a) Acción u omisión de la parte demandada.*
- b) Amenaza o violación de derechos e intereses colectivos.*

Con respecto a las acciones populares y los derechos colectivos el Consejo de Estado ha indicado⁶:

(...) la Sala hará algunas aclaraciones sobre la titularidad del derecho colectivo y la del derecho de ejercer la acción popular.

Primero, no hay que olvidar que los derechos colectivos son aquellos que se identifican precisamente por la idoneidad de su objeto a ser considerado en el ámbito exclusivamente

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Auto de 20 de septiembre de 2001. Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Radicado: 25000-23-27-000-2001-0395-01(AP-182)



individual, bien por su naturaleza misma o bien porque así se desprende del desarrollo normativo que se haya hecho sobre ellos, sin perjuicio de que, ciertamente, se refieran al sujeto, pero no como individuo, sino como miembro de la comunidad de referencia –la cual puede coincidir con la generalidad de los ciudadanos-⁷. Son derechos que, intrínsecamente, deben poseer la virtualidad de comprometer en su ejercicio a toda la sociedad⁸.

Se trata de derechos que responden a la urgencia de satisfacer necesidades colectivas y sociales, y que son ejercidos por los miembros de los grupos humanos de una manera idéntica, uniforme y compartida⁹.

4.2.2 MARCO NORMATIVO QUE REGULA EL ADECUADO MANEJO 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. Asimismo, 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.

Por su parte, el literal l) del artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974¹⁰ determinó, entre otros, como factor que deteriora el medio ambiente la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios; asimismo, señala el artículo 36 del mencionado estatuto 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, reutilizar sus componentes, producir nuevos bienes, restaurar o mejorar los suelos; y en su artículo 37 determina que son los municipios quienes tienen el deber de organizar servicios adecuados de recolección, transporte y disposición final de basuras, bien sea a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, quienes en todo caso requerirán autorización ajustada a los requisitos y condiciones que establezca el gobierno.

Mediante la Ley 142 de 1994, el legislador reglamentó todo lo relacionado a la prestación de servicios públicos domiciliarios y dispuso que era competencia de los municipios asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por

⁷ Cita textual: “En ese sentido ven Sala de Casación Italiana en sez. Un. Núm. 2207 (citada en BUJOSA VADELL, Lorenzo-Mateo. *La protección jurisdiccional de los intereses de grupo*. José María Bosch Editor, S.A. Barcelona 1995 P 78.”

⁸ Citado: “Consejo de Estado, sentencia de marzo 16 de 2000, exp. AP 021.”

⁹ Cita exacta: “En ese sentido, Consejo de Estado, sentencia de 1 de junio de 2000, exp. AP – 043.”

¹⁰ Por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente



empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio.

Para reglamentar el decreto ley 2811 de 1974, la ley 99 de 1993 y la ley 142 de 1994, en relación con el manejo integral de residuos sólidos, el gobierno nacional expidió el decreto 1713 de 2002¹¹, el cual contiene los parámetros fundamentales para el adecuado manejo de los residuos sólidos.

En ese sentido, el Decreto 1713 del 2002 estableció que en la prestación del servicio de aseo, se observará como un principio básico garantizar la calidad del servicio a toda la población, prestar eficaz y eficientemente el servicio en forma continua e ininterrumpida, obtener economías de escala comprobables, establecer mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso al servicio y su participación en la gestión y fiscalización de la prestación, desarrollar una cultura de la no basura, fomentar el aprovechamiento, 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 (artículo 3) y estableció que los municipios y distritos son los responsables de asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente, 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 (artículo 4).

Posteriormente, el artículo 25 del Decreto 838 de 2005 derogó expresamente el capítulo VIII del Título I del Decreto 1713 de 2002, y reglamentó 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

¹¹ 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 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos



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, ese mismo artículo estableció que la actividad de disposición final de los residuos sólidos es un 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, la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado¹², refiriéndose al artículo 6 del mencionado decreto concluyó 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.*

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.

En síntesis, es una obligación de los municipios la prestación eficiente del servicio público de aseo a todos sus habitantes, la recolección y disposición final de las basuras debe ser en un área que cumpla con todas las especificaciones técnicas – ambientales, esto es, en un

¹² 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.



relleno sanitario, su procedimiento y ejecución debe ajustarse a lo previsto especialmente en los Decretos 1713 de 2002 y 825 de 2005; y en caso de que los entes municipales no cumplan con esta obligación, se generaría una amenaza de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, salubridad pública y acceso a una infraestructura eficiente en la prestación de los servicios públicos.

De igual forma, las disposiciones normativas anteriores imponen a los municipio la responsabilidad de la prestación de los servicios públicos y el deber de elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos, que supone el establecimiento de los mecanismos y políticas adecuadas para la protección del medio ambiente, prestar eficientemente el servicio en forma continua e ininterrumpida; obtener economías de escala comprobables, lo que significa que se debe optimizar la utilización de la mano de obra con que se cuenta, el capital invertido y los equipos adecuados para la prestación del servicio, traducidos en menores costos y tarifas para los usuarios.

4.3 DEL CASO CONCRETO.

4.3.1. EL MATERIAL PROBATORIO RECAUDADO

Precisado lo anterior, se procederá a hacer un análisis del material probatorio allegado al expediente, para así determinar si se están incumpliendo o no en el caso concreto los preceptos constitucionales y legales.

Del material probatorio arrimado al proceso, se observan:

- Fotografías de vehículos compactadores de placas COA 001, LAK 461, UPB 031, FCK 032 y UPB 129 (fol. 38 – 42).
- Copia de la Resolución No. 0890 de 18 de agosto de 2003 expedida por el Director General de CARSUCRE, por medio de la cual se concede una licencia ambiental a la Empresa Serviaseo S.A. E.S.P. y se toman otras determinaciones (fol. 43 – 52).



- Copia del Informe de visita de seguimiento al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Corozal (Sucre) del 26 de enero de 2012, realizada por CARSUCRE (fol. 93 – 102).
- Copia del Informe de visita al relleno sanitario “La Candelaria” del Municipio de Corozal del 13 de diciembre de 2012, realizada por CARSUCRE (fol. 103 – 108).
- Copia del Informe de visita de seguimiento al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Corozal (Sucre) del 15 de octubre de 2014, realizada por CARSUCRE (fol. 139 – 143).
- Copia del concepto técnico No. 0843 del 05 de noviembre de 2014, sobre la evaluación técnica de la actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Corozal periodo 2005 – 2016, ajustado en el año 2011, expedido por CARSUCRE (fol. 144 – 146).
- Registros fotográficos de los vehículo compactadores de la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P. (fol. 213-222)
- Copia de la Resolución N° 0890 de 8 de agosto de 2003, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE CONCEDE UNA LICENCIA AMBIENTAL A LA EMPRESA SERVIASEO S.A. E.S.P. Y SE TOMAN OTRAS DISPOSICIONES”*. (fol. 223-232)
- Copia de la Resolución N° 0198 de 5 de abril de 2008, *“POR LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN No 0890 DE 8 DE AGOSTO DE 2003 Y SE TOMAN OTRAS DISPOSICIONES”*. (fol. 233-245)
- Informe de visita de seguimiento de seguimiento al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del municipio de Corozal, de fecha 25 de septiembre de 2015, realizado por CARSUCRE. (fol. 413-435)
- Contrato N° 70215-LP-087-00-2015, de 10 de agosto de 2015, e Informe final de la erradicación de los basureros contratados mediante aportando registros fotográficos, como parte de ejecución del contrato. (fol. 457-541)



Del material probatorio recaudado, como son los distintos informes presentados por los funcionarios de CARSUCRE, se puede colegir que efectivamente que la empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., es la encargada de prestar en el casco urbano del municipio de CorozaI el servicio de aseo, esto comprende, recolección, transporte, barrido y disposición final de los residuos sólidos en el relleno sanitario "La Candelaria" y para la prestación del servicio de aseo en la zona urbana, la empresa cuenta con dos carros compactadores de capacidad de 14 yardas cubicas.

Las pruebas recaudadas se observa que la Empresa SERVIASEO S.A. E.S.P., no presta el servicio de aseo en la zona rural del municipio de CorozaI. (fol. 94, 140)

Asimismo, dan cuenta que en la parte trasera de la Institución Educativa Liceo Carmelo Percy, ubicado en el barrio Luis Carlos Galán de CorozaI y en el barrio Dulce Nombre de Jesús del casco urbano del municipio de CorozaI existen basureros a cielo abierto, que evidencia una disposición inadecuada de los residuos sólidos, tal como se observan en los informes de visas realizados por Carsucre los días 26 de enero de 2012 y 15 de octubre de 2014. (fol. 93-98, 139-143)

Si bien se realizó un contrato de fecha 10 de agosto de 2015, para la erradicación de los basureros a cielo abierto del municipio de CorozaI, en el informe final del mismo, no se evidencia que se hayan intervenido las zonas anteriormente referenciadas. (fol. 457-541)

Dicha situación se confirma en el informe de visita posterior de fecha 25 de septiembre de 2015, realizado por CARSUCRE, donde se estableció que aún continúa la misma situación descrita en el último informe de seguimiento practicado el 15 de octubre de 2014, con la presencia de disposición inadecuada de residuos sólidos en la parte trasera de la Institución Educativa Carmelo Percy (Barrio Luís Carlos Galán de CorozaI) y en Barrio Dulce Nombre de Jesús. (fol. 413-435)

Por otro lado, en su contestación de la demanda el MUNICIPIO DE COROZAL reconoce que la empresa prestadora del servicio de aseo en el área urbana no está autorizada para la recolección y disposición final de escombros como lo estipula la licencia ambiental otorgada



por CARSUCRE, que dentro del PGIRS, ya se encuentra hecha la socialización en coordinación con CARSUCRE, para escoger el sitio final de escombros. (fol. 32)

En el informe de visita citado, CARSUCRE concluyó que en la actualidad el municipio de Corozal no le está prestando el servicio de aseo a toda su jurisdicción rural y que debe ejecutar los proyectos: *"Montaje de Infraestructura para Reciclaje y Aprovechamiento"* y *"Diseño e Implementación de la Estructura Organizacional y funcional del PGIRS en el municipio de Corozal"*, además del programa: *"Educación Ambiental y Participación Comunitaria"* los cuales se encuetaran formulados a desarrollar en la estructuración del PGIRS que fue ajustado por dicho ente territorial correspondiente al año 2004-2019 y que se radicó en CARSUCRE el 20 de diciembre de 2011. (fol. 434)

En síntesis, el Despacho concluye que en estos momentos el municipio de Corozal, tiene aprobado por parte de la autoridad ambiental un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, el cual se establece modelos y directrices para un manejo eficiente de los residuos sólidos de una manera integral como su propio nombre lo indica, por lo que en él se establecen los mecanismos para ser más eficiente el servicio y esto se vea reflejado en las tarifas al usuario. Sin embargo, la adopción del PGIRS no implica necesariamente su implementación por lo que es claro que el municipio no ha realizado unos programas del mismo plan, lo cual puede indicar un mal aprovechamiento de los residuos sólidos. Por lo que se ordenará la implementación de los programas que la autoridad ambiental determina se deben ejecutar como parte del PGIRS.

4.4 DECISIÓN

Con fundamento en lo ya precisado, necesario resulta colegir la responsabilidad que le asiste al Municipio de Corozal en la violación de los derechos colectivos invocados por la parte accionante, puesto que se ha logrado determinar que efectivamente el ente territorial accionado ha omitido acometer sus obligaciones legales en lo relativo al goce de un ambiente sano, tal y como se le imputa por la parte actora.

Consecuencialmente el Municipio de Corozal deberá adelantar y poner en funcionamiento un sistema para la recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos originados en las zonas rurales.



También, realizar la recolección, transporte y disposición en sitios autorizados de los escombros, en el marco de los programas establecidos para el desarrollo del respectivo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS.

Asimismo, deberá el Municipio de Corozal ejecutar los programas: *"Montaje de Infraestructura para Reciclaje y Aprovechamiento"* y *"Diseño e Implementación de la Estructura Organizacional y funcional del PGIRS en el municipio de Corozal"*, además el de *"Educación Ambiental y Participación Comunitaria"*, que hacen parte del PGIRS y no ha sido ejecutados.

Con relación al incentivo económico a que se refiere para esta clase de Medio de Control, considera el Despacho que tal petición se negaría, teniendo en cuenta que los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, que consagran la figura del incentivo en este tipo de acciones, fueron derogados por el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: AMPÁRENSE los derechos colectivos al goce a un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, a la seguridad, salubridad pública, acceso de los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a los derechos de los consumidores y usuarios, vulnerados por parte del MUNICIPIO DE COROZAL, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **ORDÉNESE** las siguientes acciones:

- ORDÉNESE al MUNICIPIO DE COROZAL, para que en el término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, dé aplicación integral al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), adelantando los tramites presupuestales necesarios con el fin de que se realice la erradicación, trasporte y disposición final en un relleno sanitario, de los residuos sólidos que se encontraran



dispuestos en los basureros a cielo abierto, en la parte trasera de la Institución Educativa Liceo Carmelo Percy, ubicado en el barrio Luis Carlos Galán de Corozal y en el barrio Dulce Nombre de Jesús del casco urbano del municipio.

- ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE COROZAL, que dentro de los seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, adelante y ponga en funcionamiento un sistema para la recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos originados en las zonas rurales.
- ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE COROZAL, que dentro de los seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, coordine la recolección, transporte y disposición en sitios autorizados de los escombros, en el marco de los programas establecidos para el desarrollo del respectivo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS.
- ORDÉNESE AL MUNICIPIO DE COROZAL, que dentro de los seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, proceda a ejecutar los programas: *"Montaje de Infraestructura para Reciclaje y Aprovechamiento"*, *"Diseño e Implementación de la Estructura Organizacional y funcional del PGIRS en el municipio de Corozal"* y *"Educación Ambiental y Participación Comunitaria"*, que hacen parte del PGIRS y no ha sido ejecutados.

TERCERO: CONFÓRMESE un COMITÉ DE SEGUIMIENTO para verificar el cumplimiento de la presente Sentencia en el que participará el representante legal del Municipio de Corozal o su Delegado, el Ministerio Público a través de la Procuradora Judicial II Ambiental y Agraria, el Defensor del Pueblo, la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE, y los accionantes ALEXANDER PÉREZ PINZÓN y REYNALDO PLATA LEÓN.

CUARTO: NIÉGUENSE las restantes súplicas de la demanda.

QUINTO: NIÉGUESE el reconocimiento del incentivo económico previsto en el artículo 39 de la ley 472 de 1998, a la parte actora.

SEXTO: En firme esta decisión, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 80 de la ley 472 de 1998, REMÍTASE copia auténtica de ésta a la Defensoría del Pueblo.



SÉPTIMO: Ejecutoriada esta providencia, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

Juez