



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 agosto de dos mil diecisiete (2017)

SENTENCIA N° 100 de 2017

POPULAR

RADICACIÓN N° **70001-33-31-004-2012-00034-00**

DEMANDANTE: **MAYTE RIBON GUERRERO Y OTROS**

DEMANDADO: **MUNICIPIO DE SAN MARCOS**

1. ASUNTO A TRATAR

Se procede a dictar sentencia en el MEDIO DE CONTROL POPULAR iniciada por la señora MAYTE RIBON GUERRERO contra el MUNICIPIO DE SAN MARCOS (SUCRE).

2. ANTECEDENTES

2.1 RESUMEN DE LA DEMANDA

La parte accionante persigue la protección de los derechos constitucionales colectivos al goce a un ambiente sano, el espacio público, la seguridad y salubridad pública, y el derecho de acceso a una infraestructura de servicios que garantice el saneamiento básico.

Centrando sus pretensiones en que se ordene al Municipio de San Marcos, preste el servicio y ejecute las acciones tendientes a evitar el daño contingente y que haga cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos.

Solicita que este servicio público (Recolección de Basuras) sea prestado de forma continua, regular y de buena calidad por parte de la demandada municipio de San Marcos y la empresa prestadora de servicio ESAM.



Asimismo, solicita se recojan las basuras depositadas en los lotes abandonados o desocupados y que se hagan unas jornadas de fumigación, con el fin de erradicar insectos capaces de generar y transmitir enfermedades y que se le de clausura a estos lotes.

Finalmente solicita se reconozca en caso de ser condenado al demandado lo ordenado por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

Manifiesta el accionante, que en el municipio de San Marcos, Sucre, en su totalidad territorial no se está prestando el servicio de aseo, que los lotes que se encuentran abandonados o desocupados están siendo utilizados como basureros, además señala que esto lleva la proliferación de enfermedades.

Asimismo señala que tanto en la entrada como la salida del Municipio se encuentran atiborradas de basuras y desperdicios producto de la no prestación de servicio; por otro lado manifiesta que esto ha provocado que se encuentren insectos y roedores alrededor de las casas y dentro de estas, y que esto constituye un peligro para los niños residentes en los sectores.

Finalmente aduce que producto de la no prestación del servicio de aseo se ha generado la propagación de enfermedades virales en la población en general, pero afectando con mayor intensidad a la población infantil y de la tercera edad.

2.1.1 DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS.

El accionante considera que se han vulnerado los derechos colectivos al goce a un ambiente sano, el espacio público, la seguridad y salubridad pública, y el derecho de acceso a una infraestructura de servicios que garantice el saneamiento básico.

2.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA – MUNICIPIO DE SAN MARCOS-SUCRE.

El Municipio de San Marcos en su calidad de accionado y por medio de apoderado contestó oportunamente la demanda, toda vez que lo hizo el 11 de septiembre de 2015¹, manifiesta, que en el municipio de san Marcos-Sucre, zona urbana, siempre se ha prestado a sus

¹ Folios 77 a 79.



habitantes el servicio de recolección, transporte y disposición final de los desechos sólidos. Y que anteriormente ese servicio lo venía prestando la empresa municipal de servicios públicos EMPASAN, pero a partir del 1 agosto de 2014, está siendo prestado a través de la empresa INTERASEO S.A., y sus camiones recolectores.

A su vez señala que es completamente falso que los lotes desocupados o abandonados que se encuentran en el municipio de San Marcos, Sucre, estén sido utilizados para depositar basuras o desechos sólidos.

Asimismo aduce que los predios aledaños a la entrada o salida del Municipio de San Marcos, Sucre, a esa fecha, no se encuentran atiborrados de basuras o desechos sólidos; por el contrario demuestran en una certificación expedida por el Secretario de Planeación Municipal, que en esas zonas no existe basureros a cielo abierto.

Por otra parte manifiesta que a esa entidad no le consta la situación descrita en el hecho número cuatro, y que mucho menos en las dependencias respectivas de la Secretaria de Salud se haya recibido queja o se haya reportado proliferación alguna de roedores o insectos que contribuyan a generar una situación de peligro a causa de la existencia de basureros.

Seguidamente señala que, en la Secretaria de Salud de San Marcos-sucre, no se ha recibido reporte de propagación de enfermedades virales a causa de falta de manejo ambiental.

Frente a las pretensiones de la demanda, manifiesta que se oponen a todas y cada una de las pretensiones formuladas por considerar que no tienen soporte legal ni factico alguno.

Finalmente propuso como Excepción: (i) INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS RESPECTO A LA COMUNIDAD.

2.3 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Las partes no presentaron alegatos de conclusión.

2.4 CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO



El Ministerio Público no emitió concepto alguno.

3. CONSIDERACIONES

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

3.1 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 San Marcos, invocados por el accionante, debido a la existencia de residuos sólidos y basureros a cielo abierto en varios sectores del municipio.

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.

3.2 FUNDAMENTOS NORMATIVOS

3.2.1 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 2° 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 H. Consejo de Estado ha indicado²:

² 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)



(...) 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 inidoneidad de su objeto a ser considerado en el ámbito exclusivamente 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–³. Son derechos que, intrínsecamente, deben poseer la virtualidad de comprometer en su ejercicio a toda la sociedad⁴.

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 compartida⁵.

3.2.2 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 1974⁶ 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

³ 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.”

⁴ Citado: “Consejo de Estado, sentencia de marzo 16 de 2000, exp. AP 021.”

⁵ Cita exacta: “En ese sentido, Consejo de Estado, sentencia de 1 de junio de 2000, exp. AP – 043.”

⁶ Por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente



que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por 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 2002⁷, 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:

⁷ 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



(...) 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, 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 Estado⁸, 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

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia de 13 de septiembre de 2007. Consejera Ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Radicado: 52001-23-31-000-2004-00426-01(AP)



un área que cumpla con todas las especificaciones técnicas – ambientales, esto es, en un 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.

3.3 DEL CASO CONCRETO.

3.3.1 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:

- Fotos aportadas en el libelo introductorio de la demanda por parte del demandante (Fol. 4-6)
- Certificación expedida por el Secretario de Planeación Municipal, donde hace constar que: en el Municipio de San Marcos, Sucre se presta el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos en la zona urbana a través de la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. desde la fecha de 01 de agosto de 2014: que los residuos sólidos son dispuestos en el relleno sanitario El Oasis, en la ciudad de



Sincelejo, que actualmente no existe ni a la entrada, ni a la salida del Municipio de San Marcos, Sucre botaderos de basura a cielo abierto en espacios o terrenos públicos o privados, finalmente certifica que el municipio accionado adelanta actividades de gestión y manejo ambiental. (fol. 80)

- Concepto técnico, por medio del cual la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y El san Jorge – CORPOMOJANA, señala que: Que la empresa encargada de prestar el servicio de aseo municipal es INTERASEO E.S.P, empresa con la no tiene un contrato definido, sino que este servicio se le cobra al municipio por libre competencia. Que en la actualidad dicho municipio no presenta basureros a cielo abierto, los residuos sólidos son depositados el relleno sanitario ubicado en la ciudad de Sincelejo, sitio de disposición final de la empresa encargada de prestar el servicio de aseo. Que el PGIRS Municipal en la actualidad se encuentra en proceso de actualización, en manos del consorcio Gestión Integral de Sucre 2016. Este documento debe presentarse de acuerdo a la metodología asignada en la resolución 0754 de 2014 para su posterior evolución.

Del material probatorio recaudado, cardinalmente de la certificación realizada por la Secretaria de Planeación del Municipio de San Marcos, así como el rendido por la CORPOMOJANA, se puede colegir que efectivamente, la empresa INTERASEO S.A. E.S.P., es encargada de prestar el servicio de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos en el municipio de San Marcos, que cobra por libre competencia, y que la disposición final de estos es el relleno sanitario en el municipio de Sincelejo.

Asimismo, de los informes de visita presentado por CORPOMOJANA enunciados como pruebas, se evidencia que si bien en el municipio accionado no cuenta con basureros a cielo abierto la disposición final de las basuras se realiza en el municipio de Sincelejo lo cual garantiza el derecho a un ambiente sano a los habitantes del ente accionado.

El municipio de San Marcos, en la contestación de la demanda, afirma que no hay vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, seguridad y salubridad pública, entre otros, en vista que el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos es garantizado por la empresa INTERASEO S.A., hecho que se prueba con la certificación de la Secretaria de Planeación del municipio de San Marcos y el informe



adjunto que ya se relacionaron, por lo tanto existe prueba que la problemática planteada en la demanda y evidenciada en los informes arriba enunciados se ha superado, dado que el ente accionado cumple con la normatividad, la cual establece la obligación de las entidades de tener un sitio adecuado para la disposición final de los residuos sólidos, pero esto no impide que dicha disposición pueda realizarse en otro municipio, como ocurre con el municipio de demandado, pues por consideraciones de tipo logístico, administrativo y económico, municipios pequeños que no tengan la capacidad de realizar este tipo de obras puede solicitar el servicio a otros municipios vecinos para disponer de sus residuos en rellenos debidamente autorizados.

En ese orden de ideas, se pudo constatar el cumplimiento del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos por parte del Municipio de San Marcos, debido a la adecuada disposición de los residuos sólidos en el municipio, puesto que el servicio es prestado en forma eficiente de acuerdo con las disposiciones legales, lo que evidencia que no existe vulneración de los derechos colectivos cuyo amparo se invoca.

3.4 SOLUCIÓN DEL CASO Y DECISIÓN

Con fundamento en lo ya precisado, necesario resulta colegir que no le asiste responsabilidad al Municipio de San Marcos, Sucre, por la violación de los derechos colectivos invocados por la parte accionante, puesto que se ha logrado determinar que efectivamente el ente territorial accionado cumplido con sus obligaciones legales en lo relativo al goce de un ambiente sano, el espacio público, la seguridad y salubridad pública, y el derecho de acceso a una infraestructura de servicios que garantice el saneamiento básico como imputados la parte actora.

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: NIÉGUESE las suplicas de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.



SEGUNDO: 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.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

Juez