

**ALTERNATIVAS JURÍDICAS PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS  
SOLIDOS EN EL AREA URBANA DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA**

**NATALIA FERNANDA ROJAS MAYOR**

**LIZETH PAOLA BARÓN GUEVARA**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de  
Abogadas**

**Directora:**

**MARIA DEL ROSARIO SANTOS DE AGUIRRE  
Abogada.**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
SECCIONAL BUCARAMANGA**

**2015.**

## **Agradecimientos**

Primero que todo, damos gracias a Dios por permitirnos culminar nuestros estudios en tan prestigiosa Universidad, en la cual hemos aprendido no solo los valores y principios ético – profesionales, sino los valores morales de un buen cristiano. A nuestros padres, quienes incondicionalmente han avivado nuestros sueños de ser profesionales del derecho, y por último a nuestra directora de proyecto de grado, la abogada María del Rosario Santos de Aguirre, cuya orientación y guía fue el aliciente para lograr la culminación del presente proyecto y gran meta personal.

## **Dedicatoria**

Quiero agradecer y dedicar la culminación del presente proyecto, a mi esposo César Hernández Cano, quien día a día, ha inculcado en mí la confianza y fe para poder lograr la consecución de mis metas.

**Atte.: Natalia F. Rojas Mayor.**

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN .....	8
FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	13
OBJETIVOS .....	14
Objetivo General.....	14
Objetivos Específicos.....	14
JUSTIFICACIÓN .....	15
1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL SOBRE LOS RELLENOS SANITARIOS.....	18
Tabla 1. <i>Normatividad sobre la disposición final de Residuos sólidos en Colombia</i> .....	27
2. CONTEXTO DE LA PROBLEMÁTICA DEL SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA EL CARRASCO.....	30
2.1 GENERALIDADES .....	30
2.1.1 <i>El Área Metropolitana Y La Problemática Del Carrasco</i> .....	31
2.2 LA PROBLEMÁTICA DEL SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS DEL AREAMETROPOLITANA “EL CARRASCO” (CONTEXTO JURÍDICO, TÉCNICO, SOCIAL Y AMBIENTAL) .....	35
2.3 EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DEL CIERRE DEL CARRASCO COMO SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS. ....	52
2.3.1 <i>Concepto de la Oficina de Planeación Municipal de Piedecuesta</i> .....	55
2.4 INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.....	57
3. ALTERNATIVAS JURIDICAS PARA EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DEL CIERRE DEL CARRASCO.....	63
3.1 CONSTRUCCIÓN DEL RELLENO SANITARIO MUNICIPAL.....	64
3.1.1 <i>Desarrollo del PBOT</i> .....	65
3.1.2 <i>El PBOT del Municipio de Piedecuesta</i> .....	71
3.2 CONCESIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL RELLENO SANITARIO EN PIEDECUESTA – RESOLUCIÓN 024 DEL 13 DE ENERO DE 2010.....	75
3.2.1 <i>El contexto de la Emergencia Sanitaria:</i> .....	80
4. CONCLUSIONES .....	86

	4
REFERENCIAS.....	89
APÉNDICES.....	94
Apéndice A. Encuesta a la comunidad .....	94
Apéndice B. Entrevista a la oficina gestora de Planeación.....	99

## LISTA DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. <i>Normatividad sobre la disposición final de Residuos sólidos en Colombia</i> .....	27

**LISTA DE APÉNDICES**

	<b>Pág.</b>
Apéndice A. Encuesta a la comunidad .....	94
Apéndice B. Entrevista a la oficina gestora de Planeación.....	99

## RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO

**TITULO:** ALTERNATIVAS JURÍDICAS PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS EN EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.

**AUTOR(ES):** NATALIA FERNANDA ROJAS MAYOR  
LIZETH PAOLA BARÓN GUEVARA

**FACULTAD:** FACULTAD DE DERECHO

**DIRECTOR(A):** MARÍA DEL ROSARIO SANTOS DE AGUIERRE

### RESUMEN

El Municipio de Piedecuesta puede verse abocado a una grave emergencia sanitaria si en el transcurso del último plazo hasta el 30 de septiembre de 2015 no encuentra una alternativa, ya sea de forma individual o junto a los demás municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, a la necesidad de darle el manejo adecuado desde el punto de vista técnico y normativo al manejo de las basuras de Piedecuesta. Este plazo se fijó como resultado de las mismas Resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008 del Ministerio de Ambiente, respecto a los procesos de cierre de los rellenos sanitarios que no cumplen con las condiciones estipuladas en las mismas. Igualmente la CDMB, en cumplimiento de lo dispuesto a nivel nacional por el Ministerio de Ambiente, expidió la Resolución No. 001328 mediante la cual ordenaba el cierre definitivo del Carrasco el 16 de marzo de 2011, la cual técnicamente significaba el cierre definitivo de la celda transitoria de disposición final habilitada en la cárcava uno. Luego a raíz de la declaración de emergencia sanitaria por parte del Municipio de Bucaramanga, dada por el Decreto No 0234 de 2011 y las sucesivas prórrogas hasta extender este estado de excepción hasta la fecha vigente. Por lo tanto, se hace urgente el planteamiento de alternativas de solución a esta problemática coyuntural, desde diferentes perspectivas, entre ellas las jurídicas. Encontrar dichas soluciones jurídicas, plenamente ligadas con las otras dimensiones (técnica, comunitaria, política), conllevará a que se posibilite encontrar la mejor alternativa para que el Municipio de Piedecuesta siga manejando con calidad todo el proceso de recogida y depósito de sus residuos sólidos. Con lo cual los más de 130.000 habitantes que residen en la localidad, tendrán la plena seguridad que sus derechos sanitarios y ambientales no serán afectados de forma negativa.

**PALABRAS CLAVES:** RESIDUOS SÓLIDOS, MANEJO AMBIENTAL, DISPOSICIÓN FINAL, RELLENOS SANITARIOS, GESTIÓN, ALTERNATIVAS.

## GENERAL SUMMARY OF WORK OF GRADE

**TITLE:** LEGAL OPTIONS FOR FINAL SOLID WASTE DISPOSAL IN THE URBAN AREA OF THE MUNICIPALITY OF PIEDECUESTA.

**AUTHOR(S):** NATALIA FERNANDA ROJAS MAYOR  
LIZETH PAOLA BARÓN GUEVARA

**FACULTY:** Facultad de Derecho

**DIRECTOR:** MARÍA DEL ROSARIO SANTOS DE AGUIERRE

### ABSTRACT

The municipality of Piedecuesta may be engaged in a serious health emergency if in the course of the last installment until September 30, 2015 can not find an alternative, either individually or together with other municipalities in the metropolitan area of Bucaramanga, in the need to give proper management from the point of technical and policy to the management of wastes Piedecuesta view. This period shall be fixed as a result of these resolutions 1045, 2003, 1390 2005 and 1684 2008 of the Ministry of Environment, regarding the processes of closing landfills that do not meet the conditions stipulated therein. CDMB also in compliance with nationally by the Ministry of Environment issued Resolution No. 001328 whereby ordering the closure of the Carrasco the March 16, 2011, which technically meant the closure of the cell Transient disposal enabled in the gully one. Then following the declaration of a health emergency by the City of Bucaramanga, given by Decree No. 0234 of 2011 and the successive extensions to extend the state of emergency until the effective date. Therefore, the approach of alternative solutions to this problem is urgent circumstantial, from different perspectives, including legal. Find these remedies, fully linked to the other dimensions (technical, community, politics), will lead to that enable finding the best alternative for the municipality of Piedecuesta keep driving quality throughout the process of collection and storage of their solid waste. Whereby the more than 130,000 inhabitants living in the town, will have the full assurance that their health and environmental rights will not be adversely affected.

**KEYWORDS:** SOLID WASTE, ENVIRONMENTAL MANAGEMENT, FINAL DISPOSAL, LANDFILLS, MANAGEMENT, ALTERNATIVE.

## INTRODUCCIÓN

La sociedad humana siempre ha generado desechos, resultantes de los procesos de producción y consumo para satisfacer sus necesidades. Tarde o temprano, los recursos naturales extraídos de bosques, minas, pozos, mantos acuíferos y de la tierra misma se convierten en basura, desperdicios o residuos. El manejo y disposición de residuos sólidos en Latinoamérica constituye un problema grave. La insuficiente recolección e inadecuada disposición final de residuos sólidos provocan contaminación de tierra, aguas y aire, y presenta riesgos a la salud humana.

La mayoría de las ciudades latinoamericanas no recolecta la totalidad de los desechos sólidos generados, y sólo una fracción de los desechos recibe una disposición final adecuada, provocando contaminación ambiental y riesgos para la salud humana. El reciclaje representa una opción más deseable que la disposición masiva de desechos en basureros o rellenos sanitarios. Sin embargo, pocos programas oficiales de reciclaje existen en la región.

El tratamiento de los residuos sólidos, se presenta como una alternativa frente a la disposición final debido: al incremento de los costos de disposición final; por la carencia de sitios adecuados (adquisición y transporte); la oposición de ciertos sectores de la población hacia la forma tradicional de la disposición final; la desconfianza en la seguridad de los sistemas de disposición final, ante la eventualidad de una inundación, terremoto, etc.; la degradación y escasez de los recursos naturales, así como el incremento de los costos de ciertas materias primas y energéticos necesarios para la fabricación de productos diversos; e interés económico en los

materiales factibles de recuperar. En la realidad, los sistemas de tratamiento vienen a formar parte del proceso integral del manejo de los residuos sólidos, permitiendo un eficiente aprovechamiento de los materiales y optimizando los espacios disponibles para la disposición final de los materiales no utilizados.

En Colombia, desde hace más de 40 años se ha intentado orientar y dirigir el manejo de los residuos sólidos a través de legislación con la cual se pretende minimizar esta problemática que afecta principalmente al ambiente y en consecuencia a la sociedad.

Mediante la implementación de un Plan Nacional en Colombia para el impulso de políticas de manejo de residuos, busca facilitar la aplicación, el desarrollo y posterior seguimiento de los lineamientos establecidos en la Constitución Política, con el fin de iniciar en el país, procesos de cambio cultural, técnicos, económicos, operativos, económicos y de manejo de empresa requeridos para conseguir los objetivos y metas propuestos en nuestra Constitución (Ministerio de Ambiente 2001).

Sin embargo, el crecimiento poblacional en nuestro país, sumado al insuficiente manejo e implementación de mecanismos de recolección, tratamiento, sitios de depósito, manejo, distribución y depósito final de los residuos sólidos, ha dificultado la implementación efectiva de dichas políticas ambientales en pro del cuidado y protección ambiental de la Fauna y flora circundante de los sitios de depósito y tratamiento de los mismos.

Actualmente Bucaramanga y los municipios de su área metropolitana, además de otros municipios aledaños, utilizan el Carrasco, para el depósito de aproximadamente 750 toneladas diarias de residuos sólidos, que recogen las diferentes empresas de aseo encargadas de esta labor dentro del casco urbano del Área metropolitana de Bucaramanga. Este relleno se encuentra ubicado al suroccidente de la capital santandereana, en un sector que paulatinamente se ha ido urbanizando, generando un impacto ambiental negativo para las nuevas comunidades asentadas a su cercanía.

Ante esta problemática, se han dado toda una serie de disposiciones jurídicas, entre ellas un fallo de acción popular, que obliga un cierre del Carrasco, como sitio de destinación final de residuos sólidos. En primera medida, el Ministerio de Ambiente, ha expedido las Resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008, mediante las cuales busca que los municipios y distritos implementen nuevas tecnologías para el manejo de los residuos sólidos o desechos a través de rellenos sanitarios debidamente adecuados para tal fin. Debido a que El Carrasco no cumplía con las exigencias que se plantean en dichas resoluciones, pues no es un relleno sanitario propiamente dicho, éste entro en el proceso de preclausura, clausura y postclausula. El mismo Ministerio de Ambiente ha ido modificando los plazos establecidos, hasta quedar para el 29 de septiembre de 2009.

Pero además, las mismas resoluciones anteriormente citadas (Resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008), autorizó a los prestadores de servicios públicos de aseo, que no estuvieran utilizando rellenos sanitario acordes con las condiciones establecidas en las mismas, a construir celdas transitorias de residuos sólidos ubicadas en el mismo sitio de los depósitos

actuales, por un periodo hasta de 36 meses. Plazo que también fue sujeto a aplazamientos, hasta quedar para El Carrasco en el día 30 de septiembre de 2011, ya que aún este relleno daba espacio para la construcción de dicha celda transitoria.

Como consecuencia de esta serie de aplazamientos, las comunidades aledañas al sitio de disposición final de residuos sólidos denominado El Carrasco, presentaron una Acción Popular, Radicada con el número 6800133310042002-2891, la cual fue fallada por el Juzgado Cuarto Administrativo de Santander a favor de los demandantes, que exige que durante el tiempo que se tarde en cumplir la orden judicial se mejoren las condiciones de manejo técnico y ambiental del relleno, pero además, ordena el cierre definitivo del mismo en un plazo de 12 meses a partir de la publicación de la sentencia 03 de 2010. La orden va dirigida directamente a la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga- CDMB, principal ente rector del tema ambiental a nivel regional y a la Empresa de Servicios Públicos de Aseo de Bucaramanga- EMAB, encargada directamente del manejo de El Carrasco.

Agotado el plazo del cierre de El Carrasco dado por el Ministerio de Ambiente, 11 de septiembre de 2011, y además la urgencia del Fallo de la Acción Popular por parte del Juzgado Cuarto Administrativa de Santander, que ordenaba el cierre definitivo de El Carrasco, Bucaramanga y los municipios de su área metropolitana, no tuvieron otra salida que declarar la emergencia sanitaria para poder seguir utilizando la celda transitoria que se había habilitado y autorizado por el Ministerio de Ambiente. La principal consideración para esta declaración, por parte de todos los municipios involucrados, fue la imposibilidad de encontrar un sitio que cumpliera con las exigencias del máximo ente ambiental a nivel nacional y las mismas

necesidades y particularidades (estudio de idoneidad de los suelos para su disposición final de depósito de residuos sólidos, estudios de impacto ambiental donde se denote la no afectación de la biodiversidad de flora, fauna y de peligrosidad para los habitantes circundantes al punto de depósito final) de los municipios que actualmente utilizan este relleno sanitario. Cada municipio expidió su respectivo decreto declarándose en emergencia sanitaria.

A partir de la declaratoria de emergencia con ocasión al fallo de la acción popular del juzgado Cuarto Administrativa de Santander, la misma se ha venido prorrogado por dos ocasiones más, hasta quedar como plazo último el 30 de septiembre de 2015, sin vislumbrar una solución idónea para el tratamiento, manejo y disposición final de los residuos sólidos de los municipios integrantes del Área Metropolitana de Bucaramanga. En consecuencia, en el caso específico de Piedecuesta, se hace necesario profundizar en las diversas alternativas que tiene para dar solución al impase planteado por el cierre definitivo del Carrasco como sitio de destinación final de residuos sólidos, entre ellas las que tienen que ver con la dimensión jurídica, en la cual se centrará el presente trabajo de investigación.

## **FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

¿Cómo se ha implementado la normatividad vigente en el municipio de Piedecuesta para el manejo de los residuos sólidos urbanos ante el inminente cierre del sitio de destinación final de residuos sólidos del área metropolitana denominado el Carrasco?

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General**

Proponer alternativas jurídicas, conforme a la normatividad vigente, enfocada al manejo y disposición final de los residuos sólidos en el área urbana del Municipio de Piedecuesta.

### **Objetivos Específicos**

- Revisión de la legislación colombiana vigente, en torno al ambiente y específicamente relacionada con el manejo de residuos sólidos, con el fin de establecer el contexto jurídico para la toma de decisiones por parte del Municipio de Piedecuesta.
- Caracterizar las alternativas de actuación jurídica que la Administración Municipal de Piedecuesta tiene para dar solución al manejo de los residuos sólidos de la municipalidad.
- Identificar alternativas para establecer la viabilidad jurídica de las mismas, su impacto y disposición final para el manejo de los residuos sólidos en el Municipio de Piedecuesta.

## JUSTIFICACIÓN

El Municipio de Piedecuesta puede verse abocado a una grave emergencia sanitaria si en el transcurso del último plazo fijado en el Decreto 084 del 2013 hasta el 30 de septiembre de 2015 no encuentra una alternativa, ya sea de forma individual o junto a los demás municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, a la necesidad de darle el manejo adecuado desde el punto de vista técnico y normativo, al manejo de los residuos sólidos que produce su población.

Este plazo se ha fijado como resultado de las mismas Resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008 del Ministerio de Ambiente, respecto a los procesos de cierre de los rellenos sanitarios que no cumplen con las condiciones estipuladas en las mismas. Igualmente por parte de la CDMB, en cumplimiento de lo dispuesto a nivel nacional por el Ministerio de Ambiente, expidió la Resolución No. 001328 mediante la cual ordenaba el cierre definitivo del Carrasco el 16 de marzo de 2011, la cual técnicamente significaba el cierre definitivo de la celda transitoria de disposición final habilitada en la cárcava uno. Luego a raíz de la declaración de emergencia sanitaria por parte del Municipio de Bucaramanga, dada por el Decreto No 0234 de 2011 y las sucesivas prórrogas hasta extender este estado de excepción hasta la fecha vigente.

Por lo tanto, se hace urgente el planteamiento de alternativas de solución a esta problemática coyuntural, desde diferentes perspectivas, entre ellas las jurídicas. De hecho, cualquier opción que se escoja por parte de la Administración Municipal de este municipio, tiene que además de enmarcarse dentro de los parámetros técnicos que requiere, también debe cumplir con las diferentes normativas ambientales que existen en Colombia y el respectivo Plan de

Ordenamiento Territorial –POT- municipal, para que sea una solución legal y no tenga en el futuro inconvenientes en este sentido para su implementación.

En el PBOT actual de Piedecuesta, todo lo relacionado con el manejo integral de residuos sólidos gira en torno a la disposición final de los residuos en el sitio denominado El Carrasco, y no existe un área específica estipulada para ubicar un relleno sanitario en su jurisdicción. Específicamente con respecto al Sitio Monterredondo, uno de los sitios candidatos para tal fin, el uso de suelo para la vereda del mismo nombre, estipula que sólo se pueden realizar en ella actividades de bajo y mediano impacto ambiental. Por lo tanto, su escogencia depende de una modificación del PBOT para habilitarlo para relleno sanitario, proceso que ha tenido una fuerte presión de las comunidades y política para su realización.

De ahí la necesidad de tener claridad meridiana sobre el contexto jurídico en el cual debe actuar para la solución de esta problemática la Administración Municipal de Piedecuesta, pero también las organizaciones y comunidades que serán afectadas por las acciones que se desarrollen. Y a partir de la identificación del ámbito jurídico auscultar las alternativas de actuación jurídica que se pueden dar en este sentido.

Encontrar dichas soluciones jurídicas, plenamente ligadas con las otras dimensiones (técnica, comunitaria, política), conllevará a que se posibilite encontrar la mejor alternativa para que el Municipio de Piedecuesta siga manejando con calidad todo el proceso de recogida y depósito de sus residuos sólidos. Con lo cual los más de 130.000 habitantes que residen en la

localidad, tendrán la plena seguridad que sus derechos sanitarios y ambientales no serán afectados de forma negativa en ningún caso.

## **1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL SOBRE LOS RELLENOS SANITARIOS**

El presente capítulo identificará el marco normativo que existe el ámbito internacional y nacional de Colombia, en torno a los diferentes aspectos que atañen a los rellenos sanitarios.

Frente a la crítica situación que viven las ciudades de los diferentes países del mundo, por la creciente cantidad de Residuos Sólidos que generan, y por consiguiente una demanda incesante en materia de nuevos sitios para su disposición final (basurales o rellenos sanitarios), comienzan a evaluarse diferentes tecnologías para el tratamiento de dichos residuos.

Es así, que el manejo de los residuos sólidos, implica acciones de ingeniería para su control, aprovechamiento y disposición final. Estas acciones están orientadas a considerar a los residuos no como desechos sino como materiales con una vida útil según sus características, volumen, procedencia, posibilidad de recuperación y aprovechamiento.

Es así como, el Programa 21 adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en el año 1992, y ratificado por la Cumbre de Johannesburgo en el año 2002, estableció pautas importantes para la gestión “ecológicamente racional” de los desechos sólidos. En su sección II, titulada “Conservación y Gestión de los Recursos Para el Desarrollo”, dispone: “La gestión ecológicamente racional de los desechos debe ir más allá de la simple eliminación o el aprovechamiento por métodos seguros de los desechos producidos y procurar resolver la causa fundamental del problema intentando cambiar las pautas no

sostenibles de producción y consumo. Ello entraña la ampliación del concepto de gestión integrada del ciclo vital que representa una oportunidad única de conciliar el desarrollo con la protección del medio ambiente” (Sección II, párrafo 4º), estableciendo para ello cuatro áreas de programas, a saber:

- a) Reducción al mínimo de desechos.
- b) Aumento al máximo del reaprovechamiento, reciclado ecológicamente racionales de los desechos.
- c) Promoción de la eliminación y el tratamiento ecológicamente racionales de los desechos.
- d) Ampliación del alcance de los servicios que ocupan los desechos.

Ya en lo relacionado a manejo de los residuos sólidos en diferentes países, la Unión Europea ha establecido una directiva sobre rellenos sanitarios, que tiene como objetivo prevenir o reducir los daños para el medio ambiente generado por el vertido de residuos, La misma igualmente fija que tipo de residuos no serán admitidos en dichos rellenos, y por otra parte, establece exigencias para la autorización, procedimiento de control y clausura sobre los diferentes tipos de residuos. Por último establece la obligación de los estados miembros de presentar un informe trianual sobre seguimiento de dicha disposición. Esta normatividad está siendo aplicada por varios países miembros, manifestándose en aplicación de impuestos a los administradores de rellenos sanitarios y el mantenimiento de apoyo a otras opciones de manejo, como el compostaje, el reciclaje y la recuperación de energía.

En general, a nivel de los países más avanzados, incluyendo los Europeos, las tecnologías más utilizadas son el relleno sanitario, la incineración y el compostaje, según datos de la organización Panamericana de la Salud. Igualmente, junto a Estados Unidos, en estos países se han adoptado jerarquías en el manejo de los residuos sólidos, en los cuales la primera opción es evitar producir el residuo, la siguiente alternativa es la recuperación de materiales (reutilización y reciclaje) y la tercera opción, el tratamiento (compostaje, incineración y recuperación de energía).

En los Estados Unidos, la legislación se ha centrado en la reducción de los rellenos sanitarios, las cifras así lo demuestran; si revisamos encontramos que hacia 1980 el 90% de los residuos sólidos se iba a los rellenos sanitarios; actualmente esta cifra en muchos lugares se ha reducido hasta el 50%, igualmente, se ha ido reduciendo el número de rellenos sanitarios, pasando de cerca de 7.000 en 1998 a 2000 en la actualidad. Se resalta la alternativa de utilización de los residuos sólidos para producir energía limpia, que ha tenido un gran impulso en Estados Unidos y otros países avanzados.

De resaltar igualmente que Bélgica y Francia han desarrollado un sistema de costos en torno al manejo de residuos sólidos, en cumplimiento del Enfoque de Responsabilidad Compartida, donde las autoridades ambientales y administrativas juegan un papel en todo el sistema de recolección y el costo adicional, por encima del costo normal de manejo y disposición de residuos, es pagado por fuentes alternativas.

En Argentina, se ha promocionado otra tecnología para obtener diésel de la basura, la despolimerización catalítica. Sin embargo, esta tecnología está en etapa de experimentación a nivel internacional, sin antecedentes en las escalas propuestas para el tratamiento de los residuos sólidos y hasta la fecha, son escasos sustentos técnicos que confirmen su viabilidad ambiental, técnica y económica. ([www.Greenpeace.org.ar](http://www.Greenpeace.org.ar) (Agosto del 2011), Estudio sobre la Gasificación, pirolisis y plasma –Nuevas tecnologías para el tratamiento de residuos urbanos: viejos riesgos y ninguna solución. Págs. 3. Ciudad autónoma de Buenos Aires (Argentina).

Estas nuevas propuestas prometen solucionar la gestión de los residuos sólidos. Sin embargo, han estado probándose sin alcanzar un grado de madurez tal que las convierta en opciones realistas, por el contrario, subsisten grandes interrogantes debido a los problemas que aún deben superar.

Si bien algunas de estas tecnologías se han utilizado desde hace años para obtener gases combustibles a partir del carbón y el petróleo, es muy poco lo que se ha logrado en materia de residuos sólidos. También son tecnologías que están siendo aplicadas al tratamiento de residuos lignocelulosicos, como desechos forestales, para obtener diferentes tipos de combustibles.

Aunque estas tecnologías tienen hoy mucha publicidad, lo cierto es que en los últimos años muchas plantas no lograron superar la etapa de prueba o debieron cerrar por diversos problemas operativos tales como explosiones e interrupciones en el funcionamiento. Se pueden mencionar, además las emisiones de sustancias tóxicas por encima de los valores prometidos por las empresas o de los niveles permitidos en diferentes legislaciones, como por ejemplo sucedió en

Alemania, Australia, Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido. Muchos anuncios y proyectos no prosperaron y fueron rechazados en ciudades de Estados Unidos y Europa por falta de evidencia de las supuestas ventajas, básicamente en lo referido a la reducción de emisiones de sustancias tóxicas, su mayor eficiencia energética frente a la incineración convencional y la reducción de gases de efecto invernadero (GEI). ([www.Greenpeace.org.ar](http://www.Greenpeace.org.ar) (Agosto del 2011), Estudio sobre la Gasificación, pirolisis y plasma –Nuevas tecnologías para el tratamiento de residuos urbanos: viejos riesgos y ninguna solución. Págs. 3 - 4. Ciudad autónoma de Buenos Aires (Argentina).

En Colombia, a partir de la Constitución Política de Colombia (CP), que contiene toda una fundamentación ambiental amplia, se ha dado un gran desarrollo jurisprudencial y legislativo en torno al protección del derecho colectivo a un ambiente sano que tienen los colombianos, y en ese sentido, específicamente en lo relacionado con los rellenos sanitarios, se hará una reseña de las principales normas sobre este tema.

La Constitución Política Colombiana estipula que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantiza la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es el deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, fomentar la educación para el logro de estos fines” (Art. 79)

El Decreto 838 de 2005, Art. 1, expedido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, aporta una definición de Relleno Sanitario:

*“El lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para disposición final controlada de residuos sólidos, sin causa 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”.*

El Consejo de Estado, en la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, estableció las siguientes especificaciones técnicas para los rellenos sanitarios:

- a) Que se encuentren a una distancia mínima de 1000 metros del área urbana.
- b) Que en el mismo no se realicen quemas indiscriminadas y vertimientos a campo y cielo abierto.
- c) Que se ubiquen en un lugar que no quede cerca de aeropuertos o fuentes de agua que puedan ser contaminadas.
- d) 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.
- e) Que posea las vías internas adecuadas para facilitar el descargue y el transporte de residuos.
- f) Que no se ubique en zonas de alto riesgo de deslizamiento o amenaza sísmica.
- g) Que el manejo final de residuos se le apliquen las disposiciones contenidas en el Decreto 838 de 2005 sobre disposición y tratamiento de residuos no reutilizables. (Consejo de Estado, Sentencia No. 52001-23-31-2004-00426-01 de 2007)

Por otra parte, a los Municipios les compete elaborar, mantener actualizado e iniciar la ejecución de un plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos-PGIRS, en el que se debe prever el sistema de disposición final adecuado tanto sanitaria, como ambiental, económica y técnicamente, lo que debería hacerse inmediatamente a la vigencia del Decreto 2981 del 20 de diciembre 2013, en un plazo máximo de dos años a partir de la fecha de publicación de la mencionada norma.

Por mandato del Artículo 5 de la Resolución Número 1390 de 2005, proferida por el entonces Ministerio de Ambiente, “los municipios con las características descritas en la norma, que no cuenten con alternativas de sitios de disposición final adecuada para los residuos sólidos, deberán construir celdas para su disposición final transitoria, en el mismo sitio en que se vienen depositando, con una capacidad equivalente al volumen depositado en tres años” (Consejo de Estado, Sentencia 68001-23-15-000-2004-0053-01 de 20011)

Con la intención de reglamentar el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993 y la Ley 142 de 1994, respecto al manejo integral de residuos sólidos, el gobierno expidió el Decreto 1713 de 2002, derogado por el Decreto 2981 del 20 de diciembre 2013, el cual contiene los parámetros fundamentales para el adecuado manejo de los residuos sólidos, disponiendo que a partir de su promulgación, todos los municipios y distritos quedarán obligados a ejecutar todas las acciones necesarias para clausurar, restaurar ambientalmente o adecuar técnicamente los actuales sitios de disposición final que no cumplan con la normatividad vigente.

El artículo 25 del Decreto 838 de 2005, derogó expresamente el capítulo VIII, Título I del decreto 1713 de 2002, en su Art. 3 declara las áreas de disposición final de residuos sólidos como áreas de interés y utilidad pública, las cuales prevalecerán sobre el interés particular: “Las áreas potenciales que la entidad territorial selecciones y determine en los planes de ordenamiento territorial-POT, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial-PBOT o Esquemas de Ordenamiento Territorial-EOT, según sea el caso, como suelo de Protección-zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructura para la provisión del servicio público de aseo en la actividad complementaria de disposición final, mediante la utilización de la tecnología de relleno sanitario, hacen parte de los bienes y servicios de interés común, los cuales prevalecerán sobre el interés particular”.

En el Título III, Artículo 12, de la misma norma, se establece: “De los municipios y distritos. Dentro de las funciones asignadas a los municipios o distritos, señaladas en la ley, les corresponde la definición y adopción de los PGIRS, la identificación y localización de áreas potenciales para la disposición final de residuos sólidos, en los que se ubique la infraestructura del relleno sanitario, de acuerdo con la normatividad vigente en los POT, PBOT y EOT, según sea el caso, 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”.

Por otra parte, en el Artículo 16, trata sobre el “Fomento a la regionalización de sistemas de disposición final de residuos sólidos”, esta norma dispone lo siguiente: “En la medida en que las condiciones ambientales, topográficas, viales y distancias lo permitan, los proyectos de

disposición final de residuos sólidos que vaya a formular y desarrollar cualquier entidad territorial, propenderán a que se enfoquen desde el ámbito regional, teniendo en cuenta los beneficios sociales, ambientales y económicos derivados de este nivel, en gestión conjunta con otros municipios y distritos”.

Con relación al cierre, clausura y restauración ambiental de rellenos sanitarios, se considera ésta como una actividad continua que finaliza solamente cuando toda la capacidad disponible o permitida de las zonas ha sido completada con residuos sólidos. Referente a este proceso, según la Resolución 1045 de 2003 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Ambiental (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), se debe establecer un plazo máximo de 2 años, a partir de la clausura y restauración ambiental de botaderos a cielo abierto, lo mismo que de sitios de disposición final de residuos sólidos que no cumplan con la normatividad vigente o su adecuación a rellenos sanitarios técnicamente diseñados, construidos y operados, conforme con las medidas de manejo ambiental, establecidas por las autoridades ambientales regionales competentes.

Por otra parte, la Resolución 1390 de 2005 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece las directrices y pautas para el cierre, clausura y restauración o transformación técnica de rellenos sanitarios de los sitios de disposición final a que hace referencia el artículo 13 de la Resolución 1045 de 2003, que no cumplan las obligaciones indicadas en el término establecido.

Así mismo la Resolución citada también indica que las autoridades ambientales regionales, en cumplimiento de sus funciones, son las que deberán efectuar el control, seguimiento del cierre, clausura y restauración ambiental o su transformación técnica o rellenos sanitarios de los sitios de disposición final que hacen referencia el art. 13 de la Resolución 1045 de 2003.

**Tabla 1. Normatividad sobre la disposición final de Residuos sólidos en Colombia.**

Acto Administrativo	Expedido por	Tema/Objeto	Aplicación	Norma
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991	Congreso	Derechos Fundamentales Derechos colectivos y del Ambiente.	<i>Artículo 25.</i> Derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. <i>Artículo 79.</i> Derecho a gozar de un ambiente sano. <i>Artículo 80.</i> Manejo y aprovechamiento de los recursos naturales garantizando desarrollo sostenible.	Constitución Política de Colombia (1991)
POLÍTICA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS 1997	MMA actualment e MAVDT	Gestión Integral de Residuos Sólidos.	La GIRS incluye etapas jerárquicamente definidas: Reducción en el origen, aprovechamiento y valorización de materiales orgánicos e inorgánicos, tratamiento y transformación para reducir volumen y disposición final controlada.	

Acto Administrativo	Expedido por	Tema/Objeto	Aplicación	Norma
DOCUMENTO CONPES 3530	Consejo Nacional de Política Económica y Social	Lineamientos y estrategias para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la GIRS	Diagnóstica la falta de esquemas organizados en Disposición final	Documento CONPES 3530
LEY 142 DE 1994	Congreso de la república	Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.	Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.	Ley 142 de 1994

Acto Administrativo	Expedido por	Tema/Objeto	Aplicación	Norma
DECRETO 838 DEL 2005	MMA actualment e MAVDT	Modifica el decreto 1713 de 2002 sobre disposición final de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones	Lineamientos a tener en cuenta los municipios para las CONSIDERACIONES ambientales y técnicas de planeación, Construcción y operación.	Decreto 838 del 2005
DECRETO 1140/2003	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Sostenible	Con relación al tema de las unidades de almacenamiento y se dictan otras disposiciones	Reglamentación sobre el tema de sistemas de almacenamiento de residuos sólidos.	Decreto 1140 del 2003
RESOLUCIÓN 1096/2000	Ministerio de Desarrollo Económico	Reglamento Interno del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico -RAS	Aborda temas sobre características de los sitios para ubicación de rellenos sanitarios, estudios previos, parámetros de diseño, control ambiental, operación y ejecución de obras.	RAS VERSIÓN 2000
RESOLUCIÓN 1890 /2011	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Sostenible	Establece alternativas para la disposición final de los residuos solidos	Determina acciones y procedimientos, dirigidos a las entidades territoriales que han utilizado para disposición final de sus residuos, celdas transitorias, estableciendo la obligatoriedad de la obtención de la licencia ambiental para las mismas.	Resolución 1890 de 2011
DECRETO 2981/2013	Presidente de la Republica	Reglamentación servicio público de aseo	El presente decreto aplica al servicio público de aseo de que trata la Ley 142 de 1994, a las personas prestadoras de residuos aprovechables y no aprovechables, a los usuarios, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, a las entidades territoriales y demás entidades con funciones sobre este servicio.	Decreto 2981 del 2013

## **2. CONTEXTO DE LA PROBLEMÁTICA DEL SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA EL CARRASCO**

### **2.1 GENERALIDADES**

El sitio de disposición final de residuos sólidos denominado El Carrasco, se encuentra ubicado sobre el km 5 de la vía Bucaramanga-Girón, en las inmediaciones de la zona Industrial de Bucaramanga, en el predio dominado El Carrasco, en un terreno de área total de 90.5 hectáreas, de la cuales se están utilizando 24 de ellas. Dichos terrenos se encuentran sobre una depresión o cañada natural en los depósitos aluviales de la Terraza de Bucaramanga, en el sector central de la zona sustraída del Distrito Integrado de Bucaramanga.

EL Carrasco como sitio de disposición final de residuos sólidos ha venido funcionando hace más de 25 años allí no sólo es el depósito de los residuos sólidos de la ciudad capital de Santander, sino también de los municipios de Floridablanca, Girón, Piedecuesta, California, Lebrija, Rionegro, El Playón, Charta, Matanza, Tona, Suratá, Santa Bárbara y Zapatoca, según certificación emitida por la Empresa Municipal de Bucaramanga- EMAB S.A. ESP., de septiembre 25 de 2013, en cumplimiento de las resoluciones 756 de 1998 y 1070 de 2005, mediante las cuales se aprueba su Plan de Manejo Ambiental y el plan de Clausura y pos clausura del Carrasco.

El Carrasco está compuesto por tres cárcavas: la Cárcava I ya está clausurada; en la Cárcava II se dispusieron los residuos a cielo abierto desde el año de 1977 hasta 1985, la misma se ubica en inmediaciones de Bucaramanga y Girón, la cárcava II se encuentra localizada al sur-occidente del predio, sobre la margen derecha de la vía que conduce a la zona de disposición actual. Esta cárcava se encuentra en su totalidad en jurisdicción del municipio de Girón (sitio donde) según el Plan de Ordenamiento Territorial de este municipio no es posible su utilización como relleno sanitario.

En el momento, la disposición final de los residuos se realiza en dos celdas en la zona 1 de la cárcava 2 en el marco del decreto de emergencia sanitaria que habilitó el Carrasco a seguir funcionando bajo consideraciones específicas de operación y manejo en dos zonas separadas:

#### Zona 1

La zona uno ubicada en el sector oriental del proyecto, en la zona que limita con la cárcava 1 y es la zona actual de disposición de residuos. De igual manera en la zona 1, se implementara un domo de resistencia con taludes de 3 a 1, con bermas de estabilización, que permiten la circulación de los residuos.

#### Zona 2

En esta zona se hace la extracción de los materiales, mediante la implementación de terrazas que permitan el flujo y evacuación de lixiviados.

### ***2.1.1 El Área Metropolitana Y La Problemática Del Carrasco***

### **Área Metropolitana de Bucaramanga:**

El 15 de diciembre de 1981 mediante Ordenanza N° 020 se pone en funcionamiento el Área Metropolitana de Bucaramanga; compuesta por los Municipios de Bucaramanga (como ciudad núcleo), Floridablanca y Girón cuyo núcleo principal es Bucaramanga.

Posteriormente en el año de 1984, la Asamblea de Santander expidió la Ordenanza N° 048 por la cual se autoriza al Gobernador de turno para formalizar la anexión del municipio de Piedecuesta al Área Metropolitana de Bucaramanga. Es así como el 2 de marzo de 1985 el Gobernador Álvaro Cala Hederich dicta el Decreto 0332 y se integra el municipio de Piedecuesta al Área Metropolitana de Bucaramanga.

El Área Metropolitana de Bucaramanga es una entidad Administrativa, regida por la ley 1625 de 2013, derogatoria de la ley 128 de 1994, régimen de áreas metropolitanas, dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen especial Constitución Nacional y organizada por la ley, con funciones tales como: - Programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su jurisdicción – Racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de los municipios que la integran, si es el caso, prestar en común alguno de ellos. – Ejecutar las obras de interés metropolitano.

**Postura del AMB frente a la problemática del cierre del CARRASCO:**

El Área Metropolitana de Bucaramanga como nueva Autoridad Ambiental Urbana, a través de la subdirección de gestión ambiental se declara una vez más sorprendida por la postura de la CDMB frente a la calamidad pública y emergencia declaradas con ocasión de las persistentes y delicadas dificultades en la disposición final de residuos sólidos en "El Carrasco", donde disponen sus residuos sólidos 13 municipios del departamento.

Las advertencias y recomendaciones de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, expresadas en el informe preliminar sobre El Carrasco, coinciden con las que ya ha venido efectuando la nueva Autoridad Ambiental Urbana Metropolitana, y que valga recordar, se generaran desde hace varios años, por los problemas no resueltos en tiempos en que la CDMB fungiera como autoridad ambiental en el Carrasco. Han sido varias y reiterativas las invitaciones que el AMB le ha extendido a la CDMB para que supere su inexplicable e injustificable actitud de confrontación y obstrucción, y se sume como lo demanda la Constitución y la ley al trabajo interinstitucional coordinado que ha venido adelantando diversas entidades y autoridades en procura de encontrar las soluciones ambientales adecuadas que permitan superar la situación de emergencia y obtener una verdadera solución definitiva a la gestión de los residuos sólidos en la región.

Lamentablemente la CDMB ha rechazado en múltiples oportunidades las invitaciones extendidas por el AMB para trabajar de forma mancomunada, eludiendo así su responsabilidad como autoridad ambiental en el sector rural del departamento, máxime cuando de ella depende en gran medida lograr una solución definitiva a la problemática de disposición final de los

residuos de estos municipios en un nuevo sitio para la disposición final de residuos sólidos con el cual se pueda sustituir "El Carrasco".

La delicada responsabilidad ambiental del AMB que viene asumiendo para hacerle frente a los cerca de 20 años de dificultades en la operación de "El Carrasco", lapso durante el cual le correspondía a la CDMB haber ejercido su autoridad ambiental.

En el poco tiempo que el AMB lleva fungiendo como autoridad ambiental, se ha avanzado significativa y propositivamente en la realización de verdaderos y serios estudios técnicos de la mano de los mejores expertos en la materia, en el ánimo de encontrar soluciones definitivas a la problemática, lograr la estabilidad del sitio de disposición final y una efectiva mitigación de los impactos ambientales que desde hace muchos años viene generando "El Carrasco".

El AMB ratifica su rechazo a la postura de la CDMB, exhortándola una vez más de la manera más respetuosa a reconsiderar su equivocada actitud institucional. Así mismo, el AMB reitera su indeclinable y decidida voluntad de seguir cumpliendo su obligación legal de ejercer una autoridad ambiental rigurosa pero propositiva, dispuesta a encontrar alternativas de soluciones transitorias a la crisis y definitivas a la problemática existente en materia de gestión de residuos, que beneficien a todos los ciudadanos metropolitanos, en el marco constitucional que demanda cumplir a los servidores públicos los principios que rigen la función administrativa.

## **2.2 LA PROBLEMÁTICA DEL SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS DEL AREAMETROPOLITANA “EL CARRASCO” (CONTEXTO JURÍDICO, TÉCNICO, SOCIAL Y AMBIENTAL)**

En torno a la problemática del sitio de disposición final de residuos sólidos el Carrasco, se han dado toda una serie de disposiciones legales, en el proceso de su clausura, ordenado por la Ley de aquellos rellenos que no cumplían a cabalidad con las exigencias planteada por el mismo marco legal. Por otra parte la situación planteada por la dificultad que han tenido los municipios del área metropolitana de Bucaramanga y otros aledaños, para encontrar un sitio que entre a reemplazar al Carrasco. La cual ha desembocado como última medida en la declaratoria de la emergencia sanitaria por parte de las Administraciones Municipales, como única alternativa para evitar una situación que afectaría en medida grave la salud pública de más de un millón de habitantes.

Las consideraciones que llevaron a determinar el cierre definitivo del sitio de destinación final de residuos sólidos denominado el CARRASCO, abarcan diferentes aspectos, entre ellos la vulneración de los derechos a la vida, a la salud y a un ambiente sano, de las personas que viven cerca del depósito de basuras (barrios el Porvenir, Mal paso, Dangond, Estoraques, entre otros) quienes en proceso judicial han pedido su protección y amparo. Otro aspecto, gira en torno al escaso o ineficiente manejo por parte de la EMAB S.A E.S.P, respecto a la realización de las obras y medidas necesarias para la mitigación de la vulneración u/o amenaza ambiental que se generaba, así como el indebido control y manejo de los lixiviados y por último, la latente vulneración de las normas aeronáuticas.

**- Consideraciones jurisprudenciales de la problemática:**

A raíz de las incontables quejas de los habitantes de los sectores (barrios) cercanos al sitio de depósito de residuos sólidos el “CARRASCO”, alegando la flagrante vulneración de sus derechos, al ambiente sano, a la vida, salud, así como a la debida prestación de un servicio público de aseo, producto del mal sistema de manejo y disposición de los residuos sólidos depositados, a la proliferación de plagas de roedores e insectos y enfermedades, aunado de la emanación de olores fétidos, generando afecciones bronco respiratorias a los residentes de los sectores colindantes.

Los ciudadanos JACOB GIRALDO DAVALOS, LINNETTE ANDREA GUTIERREZ y otros, instauraron en el 2002 proceso de acción popular contra el Municipio de Bucaramanga, Corporación de la Defensa de Empresa de Aseo de Bucaramanga, Municipio de San Juan de Girón, la Corporación Autónoma Regional para la defensa de la meseta de Bucaramanga – CDMB, a la Empresa de Aseo de Bucaramanga – EMAB S.A. E.S.P., argumentó entre otras lo siguiente: “Debido a la cercanía del Botadero de Basura el CARRASCO, con los barrios para vivienda residencial, El Porvenir, Mal paso, Manuela Beltrán, Dangond, Monterredondo, Estoraque y otros, manifestando la amenaza de sus derechos de sus derechos tales como el derecho a la vida, a la seguridad, a la debida prestación de los servicios públicos, al goce de un ambiente sano y a la prevención de desastres técnicamente previsibles debido a que, la cercanía del sitio de depósitos residuales, con sus sitios de vivienda ha acarreado y provocado serias

enfermedades respiratorias a varios de los habitantes de los diferentes barrios perjudicados, así como de enfermedades dermatológicas”.

En sentencia de primera instancia de fecha 01 de marzo de 2009 (expediente 680013331004-2002-02891-00), proferido por el juzgado cuarto del circuito judicial administrativo de Bucaramanga, se accede parcialmente a las pretensiones de la demanda incoada por parte de los ciudadanos antes mencionados, conforme al análisis del acervo probatorio que se recaudó en el proceso, en el cual se profirió lo siguiente:

*“La vulneración de los derechos e intereses colectivos previstos en el literal a), c), g), h), j), k), l), m) y n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, por parte de los demandados y frente a la comunidad del área de influencia del sitio para la disposición final de residuos sólidos denominado el “CARRASCO” (expediente 680013331004-2002-02891-00).*

Con ocasión de la declaratoria de vulneración de los derechos fundamentales y colectivos contemplados en el referido fallo de sentencia, el fallador de instancia solicita y ordena de las entidades demandadas responsables, efectuar de forma correcta el plan de manejo ambiental aprobado para el CARRASCO, dar cumplimiento de la resolución 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008, emitidas por el Minambiente y Desarrollo Territorial, indicando el cierre del sitio de disposición final de los residuos sólidos el CARRASCO, dando un plazo que no exceda los 12 meses, una vez en firme la sentencia.

Cabe reiterar, que en el referido fallo se demuestra y manifiesta la responsabilidad por parte de las entidades encargadas del mantenimiento, tratamiento y control del sitio de disposición final de los residuos sólidos, el CARRASCO, responsabilidad endilgada en cabeza de la CDMB, la EMAB y a los diferentes Entes Territoriales quienes tienen el deber de procurar por la prestación efectiva de los servicios públicos.

El citado fallo de la acción popular de primera instancia de fecha 01 de marzo de 2009, proferido por el Juzgado cuarto administrativo del circuito judicial de Bucaramanga, fue apelado por la CDMB y la EMAB S.A E.S.P, en el cual la sala entro a estudiar sobre el proferido fallo de primera instancia *“si existe o no prueba sobre la vulneración de los derechos e intereses colectivos”*. Estableciendo igualmente el Tribunal Administrativo de Santander como problema jurídico *“Determinar si las entidades demandadas, conforme a sus competencias, por acción u omisión, se encuentran vulnerados los derechos e intereses colectivos de los habitantes de los barrios que circuncidan el sitio de disposición final de residuos sólidos “EL CARRASCO””* (Sentencia del tribunal Administrativo de Santander, expediente 680013331004-2002-02891-01-2011).

Cabe recalcar que frente al particular, el Alto Tribunal Administrativo de Santander, ha venido ciñéndose al precedente jurisprudencial establecido por nuestra Honorable Corte Constitucional, la cual frente al tema de la protección de los derechos e intereses colectivos, más aun, respecto a la protección a un ambiente sano, ha establecido lo siguiente:

*“Del mandato constitucional consagrado en el artículo 79, se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general”.* (Sentencia SU-442/97 Corte Constitucional).

De igual manera sobre la protección al ambiente sano, la honorable Corte Constitucional ha dicho respecto a la irrenunciabilidad de las personas al mismo, que:

*“El Estado tiene la obligación social de brindarle a la comunidad el saneamiento ambiental, considerado como un servicio público y para todas las personas, es un derecho irrenunciable el de gozar de un ambiente sano, le impuso la obligación al Estado de planificar en forma adecuada y razonable el aprovechamiento de los recursos para garantizar su desarrollo y vida útil, al servicio de la humanidad. La responsabilidad social de proteger los recursos naturales y la conservación del medio ambiente sano, no son sino una consecuencia lógica de aquellas que tiene el Estado de buscar la perdurabilidad de las personas, en fin de cuentas, destinatarias de los preceptos constitucionales las cuales simplemente tratan de armonizar el funcionamiento de las entidades del Estado para lograr la coexistencia y el bienestar de los asociados.”* (Sentencia T-126/94 de la Corte Constitucional)

Es así como el Tribunal Administrativo de Santander, entra a hacer un estudio, respecto a la reglamentación técnico-normativa, en concordancia con la Constitución Política y leyes y decretos que regulan la materia.

En este orden de ideas, el Tribunal Administrativo de Santander, en fecha 16 de febrero de 2011, profiere fallo en segunda instancia concluyendo su estudio: “Conforme al marco jurídico y el acervo probatorio recaudado, quedaron acreditados los supuestos facticos de la demanda, determinándose que las entidades demandadas, al incumplir parte de sus obligaciones en materia de prestación del servicio público de aseo y conservación del medio ambiente, se encuentran vulnerados los derechos e intereses colectivos de los habitantes de los barrios que circundan el sitio de disposición final de residuos sólidos “EL CARRASCO”, teniendo en cuenta que el mismo no cumple a cabalidad con el PMA (Plan de Manejo Ambiental). (Assaf C., Karen y Soad (2012). Sitio de disposición final de residuos sólidos el carrasco y la afectación a derechos fundamentales y colectivos (Tesis de pregrado). Universidad Pontificia Bolivariana – seccional Bucaramanga (Santander), (*Sustraído de la Sentencia del tribunal Administrativo de Santander, expediente 680013331004-2002-02891-01-2011*)”.

Confirmando así, el fallo proferido por el juez de primera instancia en fecha 01 de marzo de 2009, en el cual se les indilgada a las entidades CDMB, la EMAB S.A E.S.P como responsables de la vulneración de los derechos e intereses colectivos de los demandantes en el referido fallo.

- “Fallo de Segunda Instancia, Tribunal Administrativo de Santander (M.P Milciades Rodríguez Q.) De fecha 16 de febrero de 2011.”

Extracto de la parte resolutive:

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** *Confirmar parcialmente.*

**SEGUNDO:** *Modificar numeral primero, el cual quedara así: “Declárense vulnerados los derechos e intereses colectivos”*

**TERCERO:** *Modifícase el numeral cuarto de la sentencia apelada en lo que concierne al plazo máximo otorgado para el cierre definitivo del CARRASCO, el cual será hasta el 30 de septiembre de 2011 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. (aparte subrayada fuera de texto original).*

**CUARTO:** *Modifícase el numeral sexto de la sentencia apelada, el cual quedara así:*

*“ORDENASE a los representantes legales de los municipios de Bucaramanga y Girón con el acompañamiento y la orientación de la CDMB, como autoridad ambiental y la EMAB como entidad prestadora del servicio, llevar a cabo de manera prioritaria, las gestiones administrativas necesarias a efectos de procurar la habilitación de un nuevo sitio de disposición final de residuos sólidos, que cumpla de manera armónica e integral con todas y cada una de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la materia, el cual deberá estar en funcionamiento antes del cierre definitivo del carrasco, esto es el 30 de Septiembre de 2011.*

**QUINTO:** *Revocase el numeral decimotercero y en su lugar niega el incentivo.*

**SEXTO:** *Ejecutoriada esta providencia archívese las diligencias previas.”*

- Contexto técnico, social y ambiental:

Sobre la situación de declaratoria de emergencia ambiental, un gobierno o una administración tiene la potestad de declararla, cuando se considera que no hay condiciones para afrontar una situación que podría poner en peligro la salud pública de la región, es una medida que puede tener efecto sobre toda la red pública, privada y entidades que prestan servicios complementarios de salud.

Por tanto, en consonancia con los objetivos planteados, en este segundo capítulo se hará una reseña de las principales disposiciones que se han dado por parte de instancias del gobierno central, del área metropolitana de Bucaramanga, de las Alcaldía que conforman esta entidad territorial y de la Alcaldía de Piedecuesta, en específico, y por último del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Ello con el fin de configurar el panorama jurídico en que se ubica actualmente al problema del cierre del sitio de disposición final denominado El Carrasco, para luego si entrar en el siguiente capítulo a plantear las alternativas que le quedan al Municipio de Piedecuesta, en esta misma dimensión.

El Decreto Nacional 1713 del 6 de agosto de 2002, derogado por el Decreto 2981 de 2013, definió el relleno sanitario como “*el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sin causar peligro, daño y riesgo en salud pública, minimizando y controlando los impactos*”.

En el citado decreto, en su artículo 8º, estableció la obligación de los Municipios y Distritos, de elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos Sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, el cual debía ser enviado a las autoridades ambientales competentes. Dando plazo para ello de 2 años a partir de la publicación de esta disposición.

Luego, conforme a la Resolución 1390 de 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, adoptó la metodología para la elaboración de los PGIRS, estableciendo los siguientes plazos: los municipios con población mayor a 100.000 habitante hasta el 01 de mayo de 2005; con población entre 50 y 100 mil habitantes hasta el 31 de enero de 2005 y menor de 50 habitantes 2 años a partir de la expedición de la Resolución.

La misma Resolución estableció un plazo máximo de dos años a partir de su publicación, para realizar la clausura y restauración ambiental de botaderos a cielo abierto y de sitios de disposición final de residuos sólidos que no cumplan con la normatividad vigente y su adecuación a rellenos sanitarios técnicamente diseñados. Luego, mediante la Resolución 1684 de 2008 se modificó parcialmente la Resolución 1390 de 2005, ampliando el plazo establecido a las celdas para la disposición final transitoria por un año, esto hasta el 29 de septiembre de 2009, siempre y cuando la autoridad ambiental, previa solicitud del interesado hubiere verificado el cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Que la celda tuviera capacidad para continuar recibiendo residuos sólidos de manera técnicamente adecuada.
2. Que se estuvieran cumpliendo las obligaciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 5 de la Resolución 1390 de 2005.
3. Que se estuviera cumpliendo el Plan de Manejo Aprobado para la operación de la celda transitoria de que trata el párrafo 4 del artículo 5 de la resolución 1390 de 2005.

Posteriormente, mediante la Resolución 1822 de 2009, se modificó el párrafo 3 del artículo 1 de la Resolución 1684 de 2008, estableciendo que las actividades de cierre, clausura y restauración ambiental de las celdas transitorias, no podían superar el término de un año contado a partir del 30 de septiembre de 2009, pudiendo continuar con la disposición final de residuos sólidos provenientes de aseo siempre y cuando cumplan los requisitos y reúnan las características técnicas indicadas en la norma.

Dentro de ese plazo establecido se debería culminar con las actividades de reacomodación de la totalidad de los residuos, la cobertura de los mismos e inicio de la restauración paisajística en las zonas aledañas a la celda para la disposición final transitoria; así mismo en el mismo término, esto era antes del 30 de septiembre de 2010, debería haberse obtenido la licencia ambiental para el relleno sanitario sustituto.

Pero luego se vuelve a dar otro plazo mediante la Resolución 1529 de agosto de 2010, el Minambiente modifica el párrafo 3 del artículo 1 de la Resolución 1684 de 2008, en el sentido de establecer que las actividades de cierre, clausura, restauración ambiental de las celdas

transitorias, no podrán superar el término de 12 meses contados a partir del 30 de septiembre de 2010.

Por otra parte, mediante el Acuerdo Metropolitano 02 de 2005, los municipios de Bucaramanga, Piedecuesta y Girón y sus respectivos alcaldes delegaron en el Área Metropolitana de Bucaramanga, la formulación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos- PGIRS, el cual se desarrolló con apoyo de la Universidad Industrial de Santander, en cuyos resultados se calificaron y adoptaron cinco áreas potenciales para la ubicación de los sitios de disposición final de residuos sólidos, bajo la tecnología de Relleno Sanitario. Estas áreas son: Chocóa, Chocóa-Ruitoque Bajo, Peñas, Monterredondo y El Carrasco, las cuales se encuentran en los municipios de Bucaramanga, Piedecuesta y Girón.

En el 2008, teniendo en cuenta las decisiones del PGIRS y en cumplimiento de la Resolución 1684 de 2008 del Ministerio de Ambiente, la Empresa de Aseo de Bucaramanga adelantó y presentó la solicitud de licenciamiento ante la autoridad ambiental de las áreas adyacentes a la celda de disposición final transitoria. En cuya respuesta la autoridad ambiental se negó a dar inicio al trámite de licenciamiento, teniendo como base la normatividad aeronáutica.

Mediante el Acuerdo 078 de 2009, el Predio Bonanza de la Vereda Chocóa fue incorporado en el POT de Girón, con base en el mismo, se otorgó licencia ambiental a la empresa privada “Entorno Verde”, bajo resolución 0017 de 12 de enero de 2011, para la construcción y operación del relleno sanitario “Parque Chocóa”.

En el 2010, la CDMB mediante Resolución 0024 de Enero 13 del mismo año, otorgó a la Sociedad “Entorno Verde”, empresa privada interesada en el Proyecto de relleno sanitario, licencia ambiental para la construcción y operación del proyecto denominado “El Parque”, ubicado en la Vereda Monterredondo de la Jurisdicción del Municipio de Piedecuesta.

Por Resolución 000480 del 10 de marzo de 2011, emitida por la CDMB se amplía el cierre del sitio de disposición final hasta el 10 de agosto de 2011, con el compromiso de tener habilitado el relleno de Chocóa. Pero el día 17 de Junio de 2011, el Juzgado 12 Administrativo de Bucaramanga, ordenó la medida cautelar dentro del proceso de acción popular de primera instancia, respecto de la suspensión de la totalidad de labores que se venían desarrollando en el predio bonanza de la vereda en mención, sitio de probable ubicación del Proyecto Relleno Sanitario Parque Chocóa.

En vista de que la solicitud de ampliación de la celda transitoria para la disposición final de residuos sólidos en la cárcava uno del Carrasco presentados por la EMAB, la CDMB emitió la Resolución 001439 del 10 de agosto de 2011, la cual amplió el plazo del cierre del Carrasco hasta el 30 de septiembre de 2011, en espera de habilitar el sitio de disposición final del proyecto “Parque Chocóa” en el Municipio de Girón.

En el mismo año 2011 se dio el fallo de Acción Popular 2002-2891 del Juzgado Cuarto Administrativo de Bucaramanga, confirmado en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Santander, en el cual se ordena el cierre del sitio el Carrasco, en la fecha estipulada para el 30 de septiembre de 2011. El fallo concluye que las entidades demandadas, entre las cuales estaban la CDMB y el EMAB, incumplieron con las obligaciones en materia de

prestación del servicio público de aseo y conservación al medio ambiente. Les ordenó en consecuencia a los representantes legales de las entidades demandadas, llevar a cabo las gestiones administrativas, necesarias a efecto de habilitar un sitio final de residuos sólidos, además de realizar el cierre, clausura y restauración del Carrasco.

En consecuencia, el Municipio de Bucaramanga, mediante Decreto No. 0234 de Octubre 01 de 2011, declaró la situación de Emergencia Sanitaria en Bucaramanga, medida que fue objeto de prórroga. Para el efecto se expidió el Decreto No. 0056 de marzo de 2012, con el fin de adoptar una serie de medidas que permitan superar la problemática consistente en la carencia en el Municipio de Bucaramanga, de un sitio para la disposición final de residuos sólidos.

Con ocasión de esta prórroga de la emergencia sanitaria, los alcaldes de los municipios que integran el área metropolitana de Bucaramanga, se declararon en sesión permanente para la superación de la emergencia sanitaria hasta el día 30 de marzo de 2012, fijándose un plan de acción para la Gestión de Residuos Sólidos de los Municipios del Área Metropolitana, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones de cada uno de ellos sobre el tema.

En dicho plan se establecieron tres frentes de trabajo, que se desarrollarían durante el periodo de la prórroga de la emergencia así:

- Disposición final controlada en el Carrasco: teniendo en cuenta que el operador actual tiene una relación contractual con la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB, se efectuó la disposición final de residuos sólidos, minimizando y controlando en lo posible, los impactos

ambientales, utilizando principios de ingeniería para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos y cobertura diaria de los mismos.

- Desarrollo de la campaña cultura ciudadana para reducir la cantidad de desechos, declarándose como obligatoria la separación de la fuente y la recolección selectiva de los residuos domiciliarios.
  
- Evaluación de las alternativas tecnológicas distintas a Relleno Sanitario. La Junta Metropolitana del Área Metropolitana de Bucaramanga, conformada por los Alcaldes de los Municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, ordenaron a la dirección de la entidad adelantar una invitación pública internacional no vinculante, con el propósito de conocer las tecnologías que existan para el aprovechamiento y el tratamiento de residuos sólidos, distintos de los rellenos sanitarios, teniendo en cuenta las condiciones sociales, ambientales y económicas de los municipios involucrados.

En desarrollo de este proceso, el 16 de noviembre de 2012, en sesión permanente de trabajo, los alcaldes del AMB, con apoyo de los asesores técnicos, adoptaron un modelo denominado “Manejo Industrial de Residuos Sólidos”, el cual conjuga diferentes tecnologías y se ajustó a las condiciones técnicas, ambientales, jurídicas, sociales y económicas de los municipios asociados.

En este sentido, en febrero 4 de 2013, los gerentes de las empresas EMAB, Empresa de Aseo de Floridablanca-EMAF S.A., ESP, y de la Piedecuestana de Servicios S.A. ESP, debidamente autorizados por sus Juntas Directivas, se reunieron con el fin de acordar realizar todos los trámites necesarios y pertinentes para celebrar un negocio jurídico. El cual se concretó en marzo 18 de 2013, cuando se ofertó el negocio jurídico de colaboración al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, aceptado por ésta, dando lugar la suscripción del Contrato Marco de Colaboración Empresarial, que tiene como fin la construcción, puesta en marcha, operación, mantenimiento y administración de la Planta Integral Metropolitana de Aprovechamiento de Material Reciclable y de Transformación de residuos orgánicos en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

Mientras tanto se hicieron los respectivos estudios para buscar otras alternativas al sitio de depósito de residuos sólidos el Carrasco, entre ellas el envío de la basuras a la ciudad de Cúcuta, alternativa que se descartó porque implicaría una alza considerable en la tarifa de aseo para todos los estratos sociales, entre ellos los menos favorecidos, y costos adicionales en subsidios, que el Municipio de Bucaramanga y de su área metropolitana no estarían en capacidad de asumir. También se estudió la posibilidad de enviar los residuos sólidos a Aguachica, pero esta municipalidad manifestó no estar en capacidad técnica de manejar en gran volumen de residuos que hoy se producen en Bucaramanga y demás municipios del Área. Otra alternativa fue Lebrija, en la cual se encuentran ubicados los sitios potenciales para la construcción de un relleno sanitario de URIBE URIBE y VILLA MARIA, sin embargo, estas opciones están hoy en estudio, por no encontrarse estas en el POT municipal y mantener en trámite una licencia ambiental a una entidad prestadora del servicio público de aseo para dicho fin, aunado a lo

anterior, dichos terrenos están ligeramente lejos, a 50 o 60 kilómetros del área, con parte del camino en carretera destapada, por lo que es necesario invertir en vías. Villa María es el que tiene las peores condiciones de acceso. En el caso de Uribe Uribe, habría rechazo de la comunidad

Ante la imposibilidad de encontrar un sitio idóneo para el reemplazo del Carrasco como sitio de depósito de residuos sólidos, y teniendo en cuenta que su capacidad instalada remanente para continuar recibiendo residuos sólidos en las celdas 1, 2 y 3 de la cárcava 2, y que esta zona tiene la capacidad para recibir de manera óptima y adecuada el promedio mensual de residuos dispuestos por los catorce municipios que hoy depositan en el mencionado sitio, hasta por 24 meses adicionales, según certificación emitida el 26 de septiembre de 2013 por el Gerente de la EMAB, se tomó la decisión de prorrogar nuevamente hasta el de octubre de 2015 la emergencia sanitaria, y en consecuencia el cierre del Carrasco como sitio de disposición final de residuos sólidos.

Ante la anterior decisión, en un comunicado de la CDMB del 15 de marzo de 2013, esta entidad reitera que el Carrasco es un sitio inviable para licenciar como lugar de disposición final de residuos sólidos, dado que presenta riesgo diario que lo hace peligroso para la sociedad. Reitera igualmente el riesgo que representa el uso del Carrasco para la actividad aérea del Aeropuerto Internacional Palonegro de Bucaramanga, tal como lo indican los reportes de peligro del Comité Aviario, entregados en la sesión de los PGIRS metropolitanos, desarrollado el día 13 de marzo del mismo año.

Dicho reporte aviario, pone de presente que se habían presentado aproximadamente 300 eventos de riesgo aéreo dentro del tiempo emergencia sanitaria, y más de cinco de carácter grave, incluyendo el aterrizaje de emergencia el día sábado 09 de marzo del año citado, de un avión de Avianca con 180 pasajeros más tripulantes. Pero además, los riesgos de las comunidades vecinas al sitio como el Barrio El Porvenir, que ya habían ganado la acción popular en contra de seguir el funcionamiento del Carrasco, también el incremento de las aves carroñeras debido a que los residuos se exponen más tiempo y con menos cobertura, en el ánimo de ampliar la capacidad de almacenamiento de las celdas.

Por otra parte la CDMB reitera que existen incumplimientos por parte de la EMAB al no observar estrictamente los requerimientos de la normatividad ambiental y el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la entidad, mediante resolución 753 del 13 de agosto de 1998, y modificado por la Resolución 562 del 13 de junio de 2007, la Resolución 480 del 10 de marzo del 2011 que amplió el plazo para el cierre de la celda transitoria que se estaba utilizando como plan de contingencia y por último la Resolución 1439 del 10 de agosto ampliando de nuevo el plazo hasta el 30 de septiembre de 2011.

Reitera la CDMB que está disposición de continuar el seguimiento ordenado por el Juzgado Cuarto Administrativo en el fallo de acción popular, y de acompañar en los aspectos ambientales a los municipios de su jurisdicción en el proceso de prestación del servicio público de aseo, así como de solicitar a estos mismos municipios que se realicen acciones más contundentes en función de la disminución de residuos no aprovechable, que deben llegar a los

sitios de disposición final, intensificando la separación de las fuentes, como residencias, conjuntos, empresas, industria, barrido de calles, podas, entre otras.

### **2.3 EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DEL CIERRE DEL CARRASCO COMO SITIO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.**

Las actuaciones del Municipio de Piedecuesta, a través de la Administración Municipal en cabeza de sus alcaldes, han estado enmarcadas y acordes a las decisiones conjuntas que se han tomado junto a los alcaldes de Bucaramanga y demás municipios que conforman el Área Metropolitana de la capital de Santander; pero además, dentro del marco de actuación de la CDMB, máximo organismo ambiental para esta entidad territorial.

Sin embargo, la administración Municipal de Piedecuesta expidió el Decreto 0034 de 2012, por el cual se prorroga el estado de emergencia sanitaria y ambiental. Entre los considerandos de esta disposición, se cita que se hizo una evaluación del envío de los residuos sólidos a las ciudades capitales cercanas (Tunja, Valledupar y Cúcuta), encontrándose que si bien estos tienen la capacidad para tal proceso, las distancias de los tramos hacen imposible cubrir los costos de traslado, según lo establecido por la regulación tarifaria a que deben someterse las personas o entidades prestadoras del servicio de recolección de basuras.

Igualmente, que con fecha de 16 de marzo de 2012, se procedió a la firma de la orden de servicios de disposición de residuos sólidos No. 001 entre aguas de Barrancabermeja y la Empresa Piedecuestana de Servicios Públicos ESP, principal operador de este servicio en la municipalidad. Convenio que no pudo llevarse a cabo porque el Gerente de la Empresa Aguas de Barrancabermeja S.A. ESP, en oficio 353 fechado marzo 23 de 2012, manifestó la imposibilidad de autorizar la disposición final de residuos sólidos de Piedecuesta, porque ponía en riesgo la continuidad del servicio para el Municipio de Barrancabermeja.

Por otra parte, la Junta Directiva expide el Acuerdo No 01 de 2013, por medio del cual se otorgan unas autorizaciones al Gerente General de la Empresa Piedecuestana de Servicios, para adelantar las acciones necesarias, incluyendo la suscripción de los contratos, convenios y alianzas y en general cualquier negocio jurídico o acuerdo de voluntades tendientes a buscar soluciones y alternativas a la problemática del tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos. Entre las consideraciones de este acuerdo, se citan los Decretos 0232 de Octubre 01 de 2011 y el 0034 de marzo 30 de 2012, mediante los cuales se declaró el estado de emergencia sanitaria en el tema de la recolección de los residuos sólidos y se prorrogó a partir del 1º de abril del mismo año, por el término de 18 meses, el estado de emergencia declarada en la municipalidad mediante el Decreto 0232 de octubre 01 de 2011, respectivamente.

El 12 de Junio de 2013 se expide el decreto 049, por el cual se establece como obligatoria la separación en la fuente y la recolección selectiva de los residuos sólidos domiciliarios. Ello como resultado específicamente de la Emergencia Sanitaria, la cual ha obligado a buscar alternativas tecnológicas diferentes al relleno sanitario, haciendo una convocatoria pública

internacional. Adoptándose por parte de los alcaldes del área metropolitana, la alternativa del Manejo Industrial de Residuos sólidos, la cual conjuga diferentes tecnologías y se ajusta a las condiciones técnicas, ambientales y jurídicas, sociales y económicas de los municipios.

Todo este proceso, como lo dispone el decreto, requiere de varias etapas que implican planear, contratar, construir y poner en marcha un proyecto de alta tecnología y que independiente del mismo, es previsible que exista un porcentaje de materiales que no puedan recuperarse o reciclarse, por lo que siempre se hace necesario tener un sitio con capacidad a largo plazo de manera que no se repita la situación actual.

El 30 de septiembre de 2013, se expide el decreto 084, que declara la existencia de situación de riesgo y calamidad pública ambiental en el municipio de Piedecuesta. Los considerando son muy similares a los decretos anteriores que declararon la emergencia y posterior prórroga de la emergencia. En sí la medida declara como situación de riesgo y calamidad pública ambiental para el Municipio de Piedecuesta y sus habitantes el cierre del sitio de disposición final el Carrasco, ante el fracaso de las gestiones para encontrarle un sustituto o reemplazo. Esta declaración de riesgo se extenderá por 24 meses a partir del 01 de octubre de 2013. Plazo que se vencerá en 01 de octubre de 2015.

Es importante igualmente mencionar, que la decisión adoptada mediante el Decreto Municipal 084 del 30 de septiembre de 2013 por la administración municipal de Piedecuesta, se supeditaba ante la imposibilidad inmediata de disponer con un nuevo sitio para la destinación final de los residuos sólidos municipales, teniendo en cuenta que la CDMB, mediante Resolución

1138 del 27 de septiembre del 2013, mediante la cual se ordenó y reitero en su artículo segundo, el cierre definitivo del sitio de destinación final de residuos sólidos denominado el “CARRASCO”, a partir del 01 de octubre del 2013.

### ***2.3.1 Concepto de la Oficina de Planeación Municipal de Piedecuesta***

La Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Piedecuesta, en respuesta a una solicitud presentada por las autoras del presente trabajo de grado, el día 30 de enero de 2015, radicada en ventanilla única con el N°. 01353, dio los siguientes conceptos en torno a la situación jurídica del problema del relleno sanitario para el Municipio.

Sobre el análisis de viabilidad jurídica, con alternativas legales estudiadas por el Municipio de Piedecuesta respecto la construcción del relleno sanitario municipal y del manejo de residuos sólidos, manifiesta que existe incertidumbre, toda vez que en la actualidad hay acciones legales en curso, las cuales se relacionan en la siguiente tabla:

<b>CLASE DE ACCIÓN</b>	<b>NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES No. 0024 y 425 de 2010.</b>
Demandado	CDMB
Autoridad	Tribunal Administrativo de Santander- M.P. Nelly M. González.
Mayo 14 de 2010	Radicación de la demanda
Julio 15 de 2011	Auto admite demanda y niega suspensión provisional del auto acusado.
PROCESO	ACCIÓN POPULAR
No de radicación	2014-3823
Demandado	CDMB

Autoridad	Tribunal Administrativo de Santander
Octubre 14	Radicación de la demanda

Respecto a los requisitos legales y ambientales que constatan la factibilidad y viabilidad de la construcción del relleno sanitario municipal, cita los siguientes:

- El Área Metropolitana de Bucaramanga mediante estudio contratado en el año 2001 con FONADE y la Universidad Industrial de Santander, identificó preliminarmente las zonas para la disposición final de residuos sólidos, realizando diversas visitas técnicas y análisis puntuales en el PGIRS-Fase I, concluyendo el Grupo Coordinador del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Metropolitano, que lo sitios evaluados serían los siguientes: Las Peñas en la Vereda del mismo nombre; la Bonanza en la Vereda de Chocoa; la Esperanza y otros en la Vereda de Ruitoque; el Carrasco, las Vegas y Los Mangos en la Vereda de Monterredondo, Piedecuesta.

Culminada la evaluación, se obtuvieron los siguientes puntajes de acuerdo al artículo 5 del Decreto 838 de 2005, indicando que todos los predios se debe proceder a modificar el Plan de Ordenamiento Territorial, para otorgar el carácter de utilidad pública a cada uno de ellos, por encontrarse en el rango del 60% o mayor. Los resultados fueron los siguientes:

<b>NOMBRE DEL PREDIO</b>	<b>PUNTAJE OBTENIDO</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>ORDEN DE ELEGIBILIDAD</b>
CHOCOA	660.16	100	1
PEÑAS	657.80	100	2
CARRASCO	653.00	99	3

MONTERREDONDO	603.40	91	4
RUITOQUE	536.80	81	5

Fuente: Equipo Técnico PGIRS Metropolitano

De acuerdo con lo anterior, el sitio Monterredondo está incluido en el Acuerdo Metropolitano No. 022 de marzo 1 de 2005- PGIRS Metropolitano, al cual se acogió el municipio de Piedecuesta. No obstante, en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial- PBOT mediante Acuerdo Municipal 028 de 2003, la Vereda de Monterredondo entra dentro de los usos prohibidos de servicio de medio y alto impacto.

Por otra parte, en el Municipio sigue vigente la licencia ambiental otorgada a la sociedad Entorno Verde SAS ESP, para operar y poner en marcha el relleno sanitario. Dicha licencia fue emanada por la Autoridad Ambiental respectiva, la CDMB, mediante resolución No. 000024 del 13 de enero de 2010, por la cual se adopta una decisión en un trámite de licencia ambiental para la construcción y operación de un relleno sanitario y confirmado mediante la Resolución N. 000425 de marzo 25 de 2010.

## **2.4 INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

Ante las diferentes quejas planteadas por las afectaciones ambientales que viene generando El Carrasco, por parte del Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, la CDMB y AMB, y por todo el manejo que se le ha dado al tema de la emergencia sanitaria por parte de los municipios

involucrados en el mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizaron una visita a las instalaciones de la CDMB y AMB y al Carrasco, para analizar el estado actual del mismo. De esa actividad la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, mediante el memorando 8240-3-6514 del 28 de febrero de 2014, hizo las siguientes observaciones entre otras.

- La revisión del expediente sobre la expedición y aprobación del Plan de Manejo ambiental, pudiendo constatar que el permiso de vertimiento de los lixiviados a la quebrada La Iglesia no existe, y el permiso para el lavado de los vehículos de recolección de la EMAB se encuentra vencido.
- Se evidencian contantes incumplimientos en temas como vertimientos, manejo de gases, presencia de gallinazos y vectores, riesgo para el transporte aéreo debido a la presencia de gallinazos en el cono de aproximación de la pista de aterrizaje, manejo indebido de la pólvora para ahuyentar los gallinazos del sitio de disposición, lo cual ha generado incendios.
- Con relación a investigaciones y estudios realizados por varias empresas y entidades sobre el tema, se encontraron varios de ellos, siendo los más relevantes:
  - Estudio de alternativas tecnológicas y de localización para el manejo integral en el área metropolitana de Bucaramanga, realizado por Geotec Ingeniería Ltda.
  - Informes técnicos de visitas realizadas por la CDMB.
  - Auditoría ambiental en el Relleno El Carrasco realizado por la Veeduría ciudadana, la Contraloría Municipal de Bucaramanga, el Comité Regional de emergencia de la Universidad Pontificia Bolivariana y la Personería de Bucaramanga (2003)
  - Estudios e informes de la EMAB S.A.

El Ministerio de Ambiente encontró que en dichos estudios, en general hacían énfasis en aspectos como la necesidad de mejorar el sistema de tratamiento de lixiviados; la puesta en marcha de una planta existente de tratamiento de gases, la necesidad de mantener rigurosidad en el monitoreo de la estabilidad del relleno sanitario y el no cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en el decreto 838 de 2005 frente a la localización del relleno sanitario.

Entre las quejas más representativas, a su vez, se encontraron:

- Las interpuestas por parte de la Aeronáutica Civil por el tema de los gallinazos en el cono de aproximación de aterrizaje.
- Acciones populares realizadas por los miembros del barrio El Porvenir compuesto por aproximadamente 10.000 habitantes, los cuales se encuentran en las proximidades del Carrasco y se han visto afectados en varias ocasiones.
- Quejas por la proximidad del relleno del conjunto residencial Balcones de Provenza, ubicado a 800 metros del relleno.

En general de la visita Minambiente resalta las siguientes consideraciones técnicas:

- El sistema de disposición final presenta incumplimientos frente a la normativa ambiental vigente, no cuenta con permiso de vertimiento de lixiviados, permiso de vertimiento de lavado de vehículos, permiso de emisiones atmosféricas. Esto implica incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, así como lo establecido en el decreto 838 de 2005.
- Se presentan impactos ambientales como el deterioro de la quebrada La Iglesia, la cual pertenece a la subcuenca del río de Oro, que a su vez en unión al Río Suratá, forman el río

Lebrija, lo cual constituye un impacto de carácter regional debido al transporte de contaminantes a través de las cuencas del río de Oro y el río Lebrija, la cual se encuentra ubicada cerca de la cárcava III del CARRASCO.

- Posible afectación sanitaria y ambiental por uso de aguas contaminadas en actividades agropecuarias, ganaderas, avícolas y domiciliarias.
- Afectación de la fauna y flora en el área de influencia directa e indirecta del relleno y de las fuentes superficiales de aguas.
- Posible contaminación con sustancias peligrosas que no se remueven en la PTLX provenientes de la disposición final de residuos peligrosos tales como baterías, luminarias, residuos hospitalarios, residuos industriales., etc.
- Aporte significativo de emisiones de gases efecto invernadero, debido a las altas concentraciones de CH<sub>4</sub> y CO<sub>2</sub> del biogás generado en la descomposición anaeróbica de los residuos, que contribuyen de manera significativa al fenómeno de cambio climático.

Pero además llama la atención el Minambiente la atención de que después de varios años del establecimiento de instrumentos para la gestión integral de residuos sólidos en los municipios, se evidencian en su mayoría dificultades para el manejo ambiental y técnico, generando impactos por contaminación de agua, suelo, aire y paisajística. Lo cual obedecería a:

- Baja capacidad para desarrollar una gestión adecuada de sus residuos en aspectos como cuantificación, formulación e implementación y seguimiento de los PGIRS.
- -Conflictos institucionales.
- -Insuficiente infraestructura para el aprovechamiento de los residuos.

- Baja capacidad de realizar un ordenamiento adecuado del territorio que involucre áreas para la provisión de servicios, incluidas unidades de aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos.

Por ello el concepto técnico remitido en el memorando 8240-6514 de 2014 concluyó lo siguiente: “Para el caso específico de los municipios usuarios del Carrasco como sitio de depósito de residuos sólidos, localizados en la jurisdicción de la CDMB y la AMB, con más de un millón de habitantes, se presenta una situación crítica evidenciada desde hace más de tres años, en materia de gestión integral, y por otra, que pueda dar una solución técnica y ambiental al componente de disposición final, acorde con las necesidades y particularidades de la región”.

Ante esta situación crítica del Carrasco, que se hacía evidente en los últimos tres años de su gestión, el Ministerio de ambiente asumió la evaluación y seguimiento ambiental del mencionado proyecto, pero además, ordenó a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, la suspensión de los trabajos y actividades si a ello hubiese lugar, y dado el caso se impusieran las sanciones correspondientes.

Igualmente se dispuso ordenar a la CDMB y la AMB, a partir de la expedición de la Resolución 368 del 2014, abstenerse de adelantar cualquier actuación administrativa relacionada directa o indirectamente con el proyecto de “Recuperación ambiental del Carrasco”. El cual no modifica en nada las órdenes y obligaciones impuestas a las autoridades ambientales mencionadas por parte de la sentencia del Juzgado Cuarto del Circuito Administrativo de

Bucaramanga, confirmada en la sentencia del 16 de febrero de 2011 del Tribunal administrativo de Bucaramanga.

De la misma forma, la CDMB y la AMB, tenían que enviar un inventario de todas las acciones permisivas y sancionatorias, a la ANLA, en un término perentorio de cinco días, y ser enviada una notificación de la Resolución a la EMAB, a los alcaldes de los municipios que actualmente depositan los residuos sólidos en el Carrasco, al procurador delegado de Asuntos Ambientales y Agrarios, y al Defensor del Pueblo, para su conocimiento y fines pertinentes.

En síntesis, existe todo un entramado de leyes, decretos, acuerdos y resoluciones y otras disposiciones, en el ámbito del área metropolitana de Bucaramanga y del mismo municipio de Piedecuesta, en torno a la problemática planteada por el Cierre definitivo del depósito de residuos sólidos “El Carrasco”. El 30 de septiembre del presente año se termina el plazo de la última prórroga de emergencia sanitaria decretada, y si no se da una solución jurídica, técnica y ambiental, es posible que se presente una situación compleja que afectaría a la población de los municipios que actualmente depositan sus residuos sólidos en el lugar mencionado.

### **3. ALTERNATIVAS JURIDICAS PARA EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DEL CIERRE DEL CARRASCO**

En el presente capítulo se abordará el análisis jurídico sobre las opciones más viables que le quedan a la Administración Municipal de Piedecuesta para la solución final al problema que ha generado el cierre del sitio de destinación final de residuos sólidos El Carrasco, sitio donde actualmente deposita las 80 toneladas diarias que producen sus habitantes. La primera, sería la construcción del relleno Sanitario en la Vereda de Monterredondo, sitio que actualmente cuenta ya con licencia ambiental (resolución 024 del 2010) y que dentro de los estudios realizados por la CDMB, está dentro de los candidatos para que cumpla esta finalidad, teniendo en cuenta que dicha Área se encuentra habilitada por el PBOT de Piedecuesta (acuerdo 028 del 2003) como sitio de disposición final de residuos sólidos.

La segunda opción es seguir el desarrollo que se viene dando a nivel del Área Metropolitana de Bucaramanga por parte de los municipios que la conforman, y que en este momento están dentro del contexto de la declaración del estado de emergencia, continuando así implementando las celdas transitorias 1, 2 y 3 de la cárcava II del sitio de destinación final de residuos sólidos denominado el “CARRASCO”.

Por último, teniendo en cuenta el estudio realizado por el Municipio de Piedecuesta para la localización de Áreas potenciales para la destinación final de residuos sólidos urbanos en el municipio de Piedecuesta, realizado en noviembre del 2014, donde se determinó con el estudio realizado que los sitios denominados Gacha y del Monte localizados en los límites entre

Piedecuesta y Girón cumplen con los requisitos ambiental para su destinación como sitios de depósito de residuos sólidos. Sin embargo, para su destinación, es necesario la actualización del PGIRS y la inclusión del mismo dentro del POT del municipio de Girón y dentro de la actualización del PBOT del municipio de Piedecuesta.

### **3.1 CONSTRUCCIÓN DEL RELLENO SANITARIO MUNICIPAL**

Esta opción podría plantearse en dos escenarios: el primer escenario es que el servicio del relleno construido en este sitio sólo reciba residuos sólidos del Municipio de Piedecuesta, dejando por fuera a los demás municipios del área metropolitana. El segundo escenario, es que sea un relleno sanitario que preste el servicio no sólo a Piedecuesta sino a los demás municipios del Área, como viene sucediendo actualmente con el Carrasco.

En lo atinente a este punto, y con ánimo de conocer la posición de la comunidad Piedecuestana que vive cerca al sitio que se tiene establecido mediante la concesión de la licencia ambiental (resolución 024 del 2011) para la destinación final de los residuos sólidos municipales, se realizó una encuesta (anexos 1 y 2) en los cuales se les pregunto entre otras; **la posición ante la posibilidad de relleno sanitario en su vereda, posición de la Junta de Acción Comunal de su vereda ante la posibilidad de la construcción del relleno sanitario en este lugar, si las autoridades del área metropolitana han realizado contactos con ellos para hablar sobre el tema del Relleno Sanitario**, etc., Encontrando un alto grado de inconformismo y desagrado en cuanto a la creación a nivel municipal del mismo. De igual manera, se realizó una encuesta a la Coordinadora ambiental de la Oficina asesora de planeación de la Alcaldía de

Piedecuesta, la ingeniera ambiental Bibiana Paola Gómez Castro, la cual nos suministró copia respecto al nuevo estudio para la evaluación y complementación de la revisión y ajuste del plan básico de ordenamiento territorial de Piedecuesta (PBOT), y menciono que con base en ese nuevo estudio, se adicionó como nuevo sitio potencial para la destinación final de los residuos sólidos municipales las áreas de Gacha y el monte, vereda que queda colindante con la de Monterredondo y que actualmente se requiere que el PBOT municipal sea modificado, aclarado y detallado, respecto a que sitios se pueden utilizar para la destinación de residuos sólidos y que respecto a los que ya se han adelantado estudios de viabilidad técnico-ambiental, se les conceda licencia para la construcción del relleno sanitario, sin embargo, como ya se expuso iniciar el trámite de adecuación y licenciamiento sobre el predio denominado “Gacha y del monte” tomaría la implementación y realización de estudios previos y más tiempo con el que se cuenta para la para el cierre de la celda transitoria disponible para la disposición de los residuos sólidos mientras se da solución a la declaratoria de emergencia municipal.

### ***3.1.1 Desarrollo del PBOT***

El PBOT tiene una base constitucional y jurídica consolidada, la Constitución Política de Colombia establece las bases para la Organización Territorial (Título XI), para los planes de desarrollo (Título XII, Capítulo 2), dictando los criterios fundamentales para el desarrollo territorial, entre ellas la de asignarle a las entidades públicas dentro de los derechos colectivos y del medio ambiental, la función de regular los suelos y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. Específicamente el Artículo 311 de la Constitución Política, le da al Municipio “como entidad fundamental de la división política-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la Ley, construir obras que demanden el progreso

local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

Por su parte la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), ratifica la autonomía de las entidades territoriales en los procesos de elaboración de los planes de desarrollo, y los planes de Ordenamiento, consignada constitucionalmente. Así, entre los propósitos de esta Ley, está el de “establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados en el artículo 342, y en general en el capítulo 2° del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación” (Art. 1).

Por su parte el Artículo 2 de la Ley 152 de 1994, establece que su ámbito de aplicación es la nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden”. En artículo 3, literal g, señala que “durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana presente en la misma Ley”. En literal h habla de la sustentabilidad ambiental: “para posibilitar un desarrollo socio-económico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que permitan estimar los costos y beneficios”.

En el literal “g” de la citada Ley Orgánica, en el párrafo del Artículo 3 dentro del capítulo primero (1) de los Principios generales, aclara algunos términos dados en el literal “d” del mismo artículo. Así se habla del principio de concurrencia: “cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas”. Igualmente la norma habla del principio de Complementariedad, mediante el cual *“en el ejercicio de las competencias en materia de planeación la autoridades actuarán colaborando con las otras autoridades, dentro de su órbita funcional, con el fin de que el desarrollo de aquéllas tenga plena eficacia”*.

Ahora bien, respecto al Ordenamiento Territorial, ley 1454 del 2011 (norma orgánica sobre el ordenamiento territorial), y su decreto reglamentario 3680 del 2011, la Ley de Desarrollo Territorial o Ley 388 de 1997, en concordancia con la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, otorgan autonomía a las entidades territoriales para promover el uso equitativo del suelo, garantizar la función social y ecológica de la propiedad privada, e instrumentar los sistemas de distribución de cargas y beneficios. Dicha Ley concibe el Ordenamiento Territorial como “una función pública, participativa y política, en la cual una administración, define de manera concertada, las reglas para el desarrollo de su territorio, regulando sus usos, aprovechamiento, ocupaciones, y definiendo las zonas de conservación, protección, consolidación, desarrollo, renovación y redesarrollo”.

Por otra parte, de acuerdo al Ministerio de Medio Ambiente, Desarrollo Territorial y Vivienda (hoy Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible), se considera la revisión de los planes de ordenamiento territorial como “un procedimiento técnico y jurídico establecido por la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997, art. 28, modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004), con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar aquellos contenidos del Plan de Ordenamiento Territorial que dificultan o entorpecen la construcción efectiva del modelo del municipio en los mismos”.

Específicamente el artículo 28, que trata de la vigencia y revisión del plan de ordenamiento, establece entre otros los siguientes parámetros:

- El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para el efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo periodo para estas administraciones.
- Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos e intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructura, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana, y la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o

metropolitana que generen impacto sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan.

- Las autoridades municipales y distritales podrán revisar y ajustar los PBOT o sus componentes una vez vencido el periodo constitucional inmediatamente anterior. En esa evaluación los respectivos alcaldes valoraran los avances o retrocesos, y se proyectarán nuevos programas para el reordenamiento de los usos de servicios de alto impacto referidos a la prostitución y su incompatibilidad con usos residenciales o dotaciones educativas.

En general el espíritu de la Ley de 388 de 1997 es de constituir un instrumento de planeación con una vigencia mínima de tres administraciones municipales y con sus contenidos estructurales, que a continuación se relacionan:

- (1) *Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo;*
- (2) *La estructura urbana y rural definida principalmente por las redes de transporte, vías, espacios públicos y servicios públicos;*
- (3) *El sistema de áreas de reserva definidas por su valor ambiental y paisajístico;*
- (4) *Las zonas de amenaza y riesgo que puedan afectar a la población;*
- (5) *La clasificación del suelo municipal, que implica el respeto de los perímetros establecidos.*

El artículo 12 de la Ley de Ordenamiento territorial, en el artículo 12, numeral 2, establece el contenido estructural. En el subnumeral 2.5 señala que entre este contenido debe ir la clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la misma Ley, siguiendo los lineamientos del Ministerio del Medio

Ambiente en cuanto usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales y de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que la integran.

El artículo 14 de la Ley de Ordenamiento, trata del componente rural del Plan de Ordenamiento. Específicamente el numeral 2, dispone el “señalamiento de la condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal y minera, y el numeral 3, “la delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos, ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistema de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de los desechos sólidos y líquidos”.

El Decreto Nacional 4002 de 2004, contiene los siguientes artículos relacionados con el proceso y ajuste de los PBOT:

*“Artículo 5, sobre la revisión de los planes de ordenamiento territorial, establece que los concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del periodo constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano y corto plazo de los planes de ordenamiento territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido por dichos planes. Igualmente, por razones de excepcional interés público o de fuerza mayor o caso fortuito, ésta revisión se podrá iniciar en cualquier momento (art. 5, párrafos a, y b). Como la declaración de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989”.*

De igual manera, el artículo 8 del citado decreto, le da potestad al Alcalde para que si transcurridos 90 días de presentadas las revisiones y modificaciones, y si el concejo no se ha pronunciado al respecto, pueda adoptarlas por Decreto.

Otras disposiciones legales a nivel nacional que enmarcan los planes de ordenamiento territorial son la Ley 99 de 1993, la cual creó el SINA- Sistema Nacional Ambiental y fija políticas para el manejo del medio ambiente, incluyendo forzosamente como criterio de observancia para los fines del ordenamiento territorial, el relacionado con la consideración preferencial de la dimensión ambiental de desarrollo, resaltando que el suelo constituye uno de los recursos naturales justamente no renovable.

Además, la Ley 1625 de 2013, derogatoria de la ley 128 de 1994 - actual Ley Orgánica de las Área Metropolitanas, que consagra igualmente previsiones de riguroso cumplimiento en cuanto al ordenamiento territorial coherente con las entidades que hacen parte de las áreas, legalmente constituidas, al definir como una de sus funciones esenciales la de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio puesto bajo su jurisdicción.

### ***3.1.2 El PBOT del Municipio de Piedecuesta***

El PBOT vigente de Piedecuesta, data de 2003 y se adoptó mediante el Acuerdo No. 028 del mismo año, en él, de acuerdo con lo que dispone la Ley, se definen los usos del suelo urbano, de expansión urbana, rural, suburbana y suelo de protección. Además se reglamenta el uso,

ocupación y manejo del suelo y se hacen los planteamientos sobre programas, proyectos y planes complementarios para el futuro desarrollo territorial del municipio.

El artículo 7 del Acuerdo No. 028 del 2003, señala que la vigencia de largo plazo serán tres periodos constitucionales de la administración municipal, para el contenido urbano de mediano plazo de dos periodos constitucionales de la administración municipal, mientras que los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante el periodo constitucional de la una administración municipal.

Por su parte, el artículo 8 del referido Acuerdo, establece el procedimiento para la revisión del mismo Plan, la cual podría darse por los siguientes motivos:

- Vencimiento del término de vigencia.
- La ocurrencia de cambios significativos en la previsión demográfica.
- La necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructura, expansión de servicios públicos o de renovación urbana no previstos, excepto los sistemas de abastecimiento de agua potable que pretenden realizar Municipios diferentes a Piedecuesta.
- La ejecución de macroproyectos de infraestructura regional y metropolitana que genera impactos sobre el ordenamiento territorial.

El artículo 9 del referido Acuerdo 028 del 2003, establece el procedimiento para la revisión del PBOT, que en su parte esencial no se aparta de lo dispuesto por las Leyes y decretos que rigen este aspecto a nivel nacional, como es de esperarse. Entre ellas que es potestad del alcalde presentar la respectiva revisión, seis meses antes de finalizar la vigencia del componente.

Igualmente, que el proyecto de revisión será presentado a consideración de la CDMB, en lo que concierne a aspectos netamente ambientales. Luego pasará al Consejo Territorial de Planeación, instancia que tendría 30 días hábiles para dar su respectivo concepto.

Todo el anterior proceso debe garantizar un conocimiento masivo de la ciudadanía sobre los cambios a realizar y la participación comunitaria y ciudadana en el proceso. Una vez surtidas estas condiciones, el proyecto de revisión y modificación pasaría al Consejo Municipal, instancia que celebrará un cabildo abierto previo al estudio y análisis de los proyectos de revisión. Si el Consejo no cumple su tarea, al término de 60 días el Alcalde podrá adoptarlo por Decreto.

El PBOT actual cumplió su periodo de vigencia de largo plazo en 2011. Pero hasta el momento no se ha cumplido el trámite de formulación o revisión del mismo. Sólo hasta el año de 2014, la actual administración municipal presentó un proyecto de modificación, que aún está en proceso de estudio por parte del Concejo Municipal. En ese sentido, el actual Alcalde tiene la plena potestad para incluir una modificación respecto al uso del suelo en la Vereda la Gacha y del monte, y aclarar la situación que se conjura al observar el literal B del artículo 224 del precitado acuerdo municipal 028 del 2003 mediante el cual se adoptan los mapas que lo integran.

Acuerdo Municipal 028 de diciembre del 2003, el cual en su artículo 224 dispone:

***“Artículo 224. DE LOS MAPAS: Adóptese los siguientes mapas del PBOT como parte integral del presente acuerdo:***

***A. Componente Urbano***

- 1. Mapa de barrios y perímetro urbano*
- 2. Mapa de Equipamiento*
- 3. Mapa Amenaza Natural Urbana*
- 4. Mapa Sectores Homogéneos*
- 5. Mapa Ejes Estructurantes*
- 6. Mapa Usos del Suelo*
- 7. Mapa de Tratamientos*
- 8. Mapa de proyectos Urbanos*
- 9. Mapa Malla ambiental urbana*
- 10. Mapa Proyectos Viales*
- 11. Mapa de Expansión Norte*
- 12. Mapa de Expansión Sur*

***B. Componente Rural***

- 1. Mapa Base rural*
- 2. Mapa Uso y cobertura del suelo*
- 3. Mapa de Acueductos rurales.*
- 4. Mapa Formaciones Vegetales.*
- 5. Mapa de pendientes.*
- 6. Mapa Geomorfológico*
- 7. Mapa Geológico.*
- 8. Mapa de Ocurrencias Minerales*

9. *Mapa de Isoyetaqs*
10. *Mapa Micro cuencas*
11. *Mapa de Amenazas Naturales*
12. *Mapa de Aptitud Agrologica.*
13. *Mapa de Uso Potencial del suelo*
14. *Mapa de Conflictos de uso del suelo.*
15. *Mapa de Clasificación del suelo*
16. *Mapa de Zonificación Ambiental*
17. *Mapa de zonas Suburbana.”*

### **3.2 CONCESIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL RELLENO SANITARIO EN PIEDECUESTA – RESOLUCIÓN 024 DEL 13 DE ENERO DE 2010**

Mediante solicitud presentada en fecha 04 de abril de 2009, la Representante legal de la sociedad RECOGEMOS BASURAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P., (hoy ENTORNO VERDE S.A E.S.P.), presento ante la Corporación autónoma regional para la defensa de la meseta de Bucaramanga el Estudio del Impacto Ambiental para la construcción y operación del relleno Sanitario denominado “El parque” en el Municipio de Piedecuesta, con el fin de iniciar el trámite de la licencia ambiental, allegando la información requerida por el Decreto 1220 del 2005 (hoy derogada por el decreto 2820 del 2010), radicada bajo el número LA- 0002-2009.

El objeto de la solicitud radicada ante la CDMB bajo el número LA- 0002-2009, tiene como objetivo el establecimiento de un relleno sanitario en un “LOTE DE TERRENO RURAL, denominada MUSHAISA”, ubicado en la vereda de MALPASO, del municipio de Piedecuesta, ubicado con el número predial 00-00-005-0001-000.

Con base en la solicitud presentada por la sociedad RECOGEMOS BASURAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P (hoy ENTORNO VERDE S.A E.S.P), la subdirección de Ordenamiento y planificación integral del territorio de la Corporación autónoma regional para la defensa de la meseta de Bucaramanga – CDMB – mediante memorando, SOPIT 271-2009 señalo que: “el predio objeto de la solicitud para la actividad de relleno sanitario, se encuentra localizado en la parte central del polígono que, dentro de la cartografía del PBOT, específicamente en el plano digital de formato PDF denominado “Mapa de suelo suburbano y Plan vial rural” identificado con el N° 17 del 17 de junio del 2003, donde se delimita el terreno anteriormente descrito como “AREA DE TRATAMIENTO Y DISPOSICION DE RESIDUOS SOLIDOS”.

A raíz de lo anterior, y con base en el estudio hecho por la CDMB y a la solicitud de Licencia Ambiental requerida por la sociedad RECOGEMOS BASURAS DE COLOMBIA S.A. E.S.P, mediante oficio 09767 del 26 de agosto del 2009, la subdirección de control ambiental de desarrollo territorial de esta entidad, solicito al alcalde de Piedecuesta de la época, para que allegara aclaración respecto al uso de suelo para el predio 00-00-0005-0150-000, que fue segregado del predio 00-00-005-0001-000, por cuanto la secretaria de planeación del Municipio de Piedecuesta, el día 14 de abril de 2008 expidió el concepto de uso de suelo suburbano industrial y entre sus usos principales se encuentra la planta de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos, especiales y de rechazo.

Así las cosas, una vez consultado por la CDMB el PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – PBOT – aprobado por el Municipio de Piedecuesta, mediante acuerdo N° 028 de 2003, se tiene que para el predio de mayor extensión, identificado con el numero catastral 00-00-005-0001-000, está determinado dentro de sus usos: A) Uso de suelo, zona rural de producción (Sistemas agroforestales) B) Uso de suelo, zona rural de protección (áreas con amenaza natural) C) Usos de suelo sector suburbano industrial (tratamiento y/o disposición de residuos sólidos, especiales y de rechazo) y ese mismo PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – PBOT, no cuenta con que hubiese algún tipo de modificación por parte del Honorable Concejo Municipal para el uso del suelo correspondiente al predio identificado 00-00-005-0001-000. Concretando, que el tercer uso del predio de mayor extensión, del cual se segrego el inmueble para el que solicita la licencia ambiental, hubiera sido suprimido siguiendo los procedimientos establecidos para ello en la ley. Por el contrario, determina la CDMB, que del estudio hecho al acuerdo N° 028 de 2003 - PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL de Piedecuesta, este predio está delimitado como: “Área de tratamiento y disposición de residuos sólidos según el plano denominado “Mapa de Suelo Suburbano y Plan Vial Rural” identificado con el N° 17, incorporado en el artículo 224 del referido acuerdo.

Corolario con lo anterior, la Corporación de la Meseta de Bucaramanga, CDMB, mediante la Resolución del 13 de Enero de 2010, concedió licencia ambiental a la empresa Entorno Verde S.A. E.S.P. para la construcción del relleno sanitario “El Parque”, la cual se ejecutara en el inmueble identificado con el número predial 00-00-0005-0150-000, cuya identificación, ubicación y linderos son: “UN LOTE DE TERRENO RURAL” denominado MUSHAISA,

ubicado en la vereda de Malpaso del Municipio de Piedecuesta. De igual manera, mediante la citada resolución, se concedió el permiso de ocupación del cauce solicitado por la representante legal de la empresa Entorno Verde S.A. E.S.P., en beneficio del proyecto denominado relleno sanitario “El Parque”, para la intervención del cauce de la fuente hídrica Rio de Oro, perteneciente a la micro cuenca Oro medio, identificada con el código 03, subcuenca rio de oro, identificada con el código 02, de la cuenca del rio de Lebrija, identificada con el código 2319, sobre las coordenadas por la M.D N:1’262510 E: 1’107193 y por la MI N: 1’262500 E: 1’107203 a una elevación de 870 m.s.n.m ubicada en la vereda pajonal, según codificación del IGAC y conocida socialmente como vereda MONTERREDONDO, jurisdicción del Municipio de Piedecuesta.

A pesar de lo anterior, el referido predio aún no se encuentra habilitado para su funcionamiento como relleno sanitario, existiendo diferentes circunstancias que han imposibilitado su desarrollo, tales como el nivel de incertidumbre jurídica existente por la empresa titular del predio y la licencia ambiental en virtud de que se encuentra en trámite en primera instancia, inicialmente ante el juzgado sexto del circuito judicial administrativo de Bucaramanga posteriormente trasladado al juzgado décimo, una acción popular bajo el radicado 2010-0145 que pretende “anular” la citada resolución que concedió la licencia ambiental (resolución 024 del 2010).

El segundo Escenario, se da dentro del espectro jurídico-normativo preexistente, en el cual se le plantea al Municipio de Piedecuesta y a su administración respecto al relleno sanitario, es el que hasta este momento se ha venido manejando, junto con los demás municipios del área

metropolitana de Bucaramanga. Es un contexto donde la solución sería conjunta y consistente en la ubicación de un sitio dentro o fuera del perímetro del Área para la construcción de un nuevo relleno sanitario.

La situación de este escenario se detalló con precisión en el Capítulo 2. En síntesis hasta el momento los municipios del área metropolitana de Bucaramanga se encuentran en estado de emergencia sanitaria debido a la imposibilidad de encontrar el sitio idóneo para la ubicación del relleno sanitario. Este estado de emergencia expira el 30 de septiembre de 2015, cuando supuestamente ya debe haber claridad sobre la solución a la situación planteada.

Ante esta fecha de vencimiento existen dos posibilidades, en el caso de que no exista aún solución sobre el sitio idóneo para el relleno sanitario, que se prolongue el estado de emergencia sanitaria y por tanto se siga utilizando al Carrasco como sitio de depósito de residuos sólidos por otro tiempo, pero esta última posibilidad presenta unos inconvenientes jurídicos y técnicos muy serios. Por una parte, el proceso del cierre del Carrasco fue asumido directamente por el Ministerio de Medio Ambiente y la decisión del máximo ente rector del tema ambiental es la de cerrar definitivamente el Carrasco (Resolución 368 del 11 de marzo del 2014), ante los problemas administrativos y ambientales, y las decisiones judiciales que pesan sobre el mismo. Pero está el aspecto técnico. La celda transitoria que se habilitó en la Cárcava 2 del El Carrasco, ya no tendría capacidad para seguir funcionando.

Se mirarán con detalle estos aspectos relacionados con el escenario 2 de alternativas para la administración del Municipio de Piedecuesta.

### ***3.2.1 El contexto de la Emergencia Sanitaria:***

La declaración de la emergencia sanitaria por cualquier autoridad de un ente territorial está respaldada por diversas normas constitucionales y leyes en Colombia, que la hacen una herramienta muy importante para afrontar situaciones, en este caso, que afecten la salud pública. Entre estas disposiciones se citarán las siguientes: “La Constitución Nacional en su artículo 2º, establece que las autoridades están instituidas para proteger las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Por otra parte, el art. 49 de la misma C.N, preceptúa que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios públicos a cargo del estado”, garantizando así a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”, y en el artículo 365 la C.N. establece que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado”, siendo por tanto deber de éste asegurar su prestación eficiente a los habitantes del territorio nacional”.

En cuanto a la Ley 142 de 1994, en los artículos 5, numeral 5.1, y el artículo 11, numeral 11.17, señala que es responsabilidad de los municipios asegurar que se presenten a sus habitantes, de manera eficiente los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, y que es función de las empresas prestadoras de servicios públicos colaborar con las autoridades de emergencia o calamidad pública, para impedir perjuicios graves a los usuarios de los servicios públicos

La Ley 715 de 2001, en su artículo 44, numerales 44.3.3.2, establece que le corresponden a las entidades territoriales “vigilar las condiciones ambientales que afecten la salud y el bienestar

de la población generadas por el ruido, tenencia de animales domésticos, basuras y olores”. Y el número 44.3.33: “Vigilar en su jurisdicción, la calidad del agua para el consumo humano; la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos; manejo y disposición final de basuras; así como la calidad del aire”.

La Ley 1523 de abril de 2012, define la gestión de riesgo “como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos y evaluación de políticas, estrategia, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres”. Igualmente define calamidad pública “como el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionados, que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad de las personas, recursos ambientales, infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas que exige del municipio ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción”.

Como se aprecia, existe todo un conjunto de normas y disposiciones legales que respaldan la declaración de la emergencia sanitaria, por cualquier administrador de las entidades territoriales que existen en Colombia. Esta declaración se hará mientras dure el factor que la ha causado, y por tanto no tiene límite legal definido.

#### **RESOLUCIÓN NÚMERO 1390 DE 2005:**

Ésta resolución emanada del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible), en cumplimiento de lo dispuesto por el

artículo 130 del Decreto 1713 de 2002, sobre la obligación que tienen todos los municipios y distritos a partir de la promulgación del mismo, “ejecutar todas las acciones necesarias para clausurar y restaurar ambientalmente o adecuar técnicamente los actuales sitios de disposición final que no cumplan la normativa vigente”.

Por otra parte el artículo 21 del Decreto 838 de 2005, le corresponde a las entidades territoriales y a los prestadores del servicio de aseo en la actividad complementaria de disposición final, “recuperar ambientalmente los sitios que hayan sido utilizados como botaderos u otros sitios de disposición final no adecuada de residuos sólidos o transformarlos, previo estudio, en rellenos sanitarios de ser viable técnica, económica y ambientalmente”. Al respecto, la Resolución 1045 de 2003 en su artículo 13, estableció un plazo máximo de dos años, contados a partir de la publicación. Este plazo se ha ido ampliando sucesivamente, hasta extenderse al año 2011.

Como se aprecia existen unas disposiciones legales, claras y precisas, que obligan a los municipios y distritos a cerrar lo botaderos de residuos sólidos que no cumplan cabalmente con las normas establecidas por la resolución 1045 de 2003, o su transformación en rellenos sanitarios técnicamente manejados. Estas disposiciones se han aplazado en su cumplimiento por parte de los Municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, primero tomando un “salvavidas” que está en la misma resolución mencionada, como lo es la posibilidad de utilizar celdas transitorias, cuando la capacidad de los rellenos sanitarios así lo permitan. Pero esta alternativa también ya se cierra para el área metropolitana de Bucaramanga, pues la celda habilitada tiene próxima la fecha de cierre de su vida útil.

Aunado a lo anterior, mediante la resolución 368 del 11 de marzo de 2014, expedida por el máximo ente ambiental, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en la cual este asume la competencia para la evaluación y control ambiental de las actividades adelantadas por la empresa de aseo de Bucaramanga – EMAB S.A E.S.P – relacionadas con el proyecto “Recuperación ambiental del relleno sanitario el CARRASCO” ubicado en el kilómetro 5 vía Bucaramanga – Girón. De igual manera, ordena a la Autoridad Nacional de Licencias ambientales – ANLA- realizar la evaluación y control ambiental del proyecto “Recuperación ambiental del relleno sanitario el CARRASCO” ubicado en el kilómetro 5 vía Bucaramanga – Girón, y ordena a la EMAB S. A E.S.P, la suspensión de los trabajos y actividades que habían venido adelantando, para la recuperación ambiental del mismo.

Por lo tanto, en este escenario la única opción jurídica y técnica que queda es la consecución del lugar de reemplazo para la destinación final de los residuos sólidos, ya sea por parte de cada uno de los Municipios integrantes del Área Metropolitana de Bucaramanga, o de forma conjunta, tarea que se ha dificultado en gran medida, por la presión de las comunidades que se ubican cerca de los sitios que hasta ahora se han considerado como candidatos, o de la ciudadanía en general, y muchos de los alcaldes o administradores locales no quieren asumir el costo político, económico y ambiental que una decisión de esta magnitud podría acarrear.

Sin embargo, tomando con base la resolución 0024 del 2011, por medio del cual se concede la licencia ambiental a la entidad Entorno Verde S.A E.SP, la Entidad Territorial de Piedecuesta, en el año 2014, realizo unos estudios para la evaluación y complementación de la revisión y reajuste del plan básico de ordenamiento territorial municipal con el fin de buscar una

solución a la problemática generada con la declaratoria del cierre definitivo del carrasco y la de la suspensión del suelo del predio Monterredondo ya que sobre el cual se adelanta una acción judicial con medida cautelar frente al trámite de la licencia ambiental.

Dicho estudio, tuvo como eje central de investigación, la localización de las Áreas potenciales para la disposición final de residuos sólidos y escombreras del Municipio de Piedecuesta en virtud del Decreto 0838 del 2005, con el fin de adelantar las diferentes gestiones tendientes para la construcción del relleno sanitario, para la destinación de los residuos sólidos generados en la circunscripción municipal.

La adecuación de dicho estudio fue necesario la realización de una nueva revisión del POT, con la finalidad de hacer la inclusión de nuevas localizaciones en las cuales se puedan utilizar como sitios de relleno sanitario.

Del estudio mencionado, una vez culminada la respectiva evaluación, bajo los criterios de Estudios de suelos – Ocupación actual del área, accesibilidad vial, distancia entre el perímetro urbano, disponibilidad de material de cobertura, distancia a cuerpos hídricos, dirección de los vientos, densidad poblacional, se arrojó que el área del sector Gacha y del Monte ubicado en los límites de Piedecuesta y Girón, tiene mayor grado de elegibilidad que las áreas del PGIRS metropolitano (Carrasco, Monterredondo y Ruitoque), siendo este el sitio de destinación más acorde con las políticas y normatividad para el manejo de residuos sólidos.

Sin embargo, y pese al estudio de factibilidad realizado. Para que dichas áreas sean viabilizadas se requiere el cumplimiento de ciertos requisitos entre ellos:

- 1- La señalización del área del Gacha y del Monte en los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS de los municipios de Girón y Piedecuesta.
- 2- La incorporación de dichas áreas en los Planes de Ordenamiento territoriales de los Municipio de Piedecuesta y Girón.
- 3- El trámite de la licencia ambiental en los términos expuestos en el Decreto 2041 del 15 de octubre del 2014, la cual debe ser condición previa para el ejercicio de los derechos que surjan de otros permisos, autorizaciones, concesiones, contratos y licencias que expidan otras autoridades diferentes a las ambientales.
- 4- Cumplimiento del reglamento técnico del sector –RAS.
- 5- Cumplimiento del reglamento operativo del proyecto.
- 6- La actualización del PGIRS del área del Gacha y del Monte, en virtud de la resolución 0754 del 2014.

Por lo tanto, para que en el municipio de Piedecuesta se construya un sitio de disposición final de residuos sólidos, se requiere que las áreas que ha sido evaluadas (Gacha y del monte) sean incorporadas en el PBOT del municipio de Piedecuesta y Girón como áreas potenciales, y se realice la respectiva actualización del PGIRS de los sitios del Gacha y del monte para dar trámite a la solicitud y concesión de la licencia ambiental denotando así la viabilidad técnico-ambiental y jurídica para la construcción del mismo.

#### 4. CONCLUSIONES

- De los escenarios planteados, y tomando como base los estudios realizados sobre tales zonas, la mejor opción con que actualmente se cuenta, para dar solución a la problemática de la búsqueda de un sitio que cumpla con los requerimientos legales para la destinación final de los residuos sólidos urbanos para el Municipio de Piedecuesta así como para el Municipio de Girón, sería la de actualizar el PBOT de Piedecuesta y el POT de Girón para incorporar dentro de los mismos los sitios denominados “Gacha y del Monte” como áreas potenciales, y se haga el PGIRS para el Municipio de Piedecuesta y la actualización del PGIRS de Girón en el cual se incluya los sitios del Gacha y del monte para dar trámite a una solicitud y concesión de licencia ambiental para la construcción de un relleno sanitario, denotando así la viabilidad jurídica para la construcción del mismo, en concordancia con la resolución 0754 del 2014, el decreto 2981 del 2013, el decreto 383 del 2005, las resoluciones 1390 del 2005 y demás concordantes para la destinación de los residuos sólidos y escombrera del Municipio de Piedecuesta y Girón.
- Del estudio realizado con el presente trabajo, se pudo determinar que el sitio de destinación final para los residuos sólidos del Área metropolitana de Bucaramanga denominado el “CARRASCO”, en virtud de los fallos de primera instancia del juzgado cuarto administrativo de Bucaramanga dentro de la acción popular radicada 2002-2891, confirmada por el Tribunal Administrativo de Bucaramanga mediante fallo de fecha 16 de febrero de 2011, se ordenó el cierre definitivo del carrasco como sitio hábil para la destinación de residuos sólidos. Sumado a esto, mediante resolución 1138 expedida por la

CDMB de fecha 27 de septiembre de 2013, se ordenó el cierre definitivo del sitio denominado el carrasco, decisión que fue ratificada mediante resolución 0754 del 2014 expedida por el Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio y el Ministerio del Ambiente y desarrollo sostenible.

- De igual manera, es importante aclarar que el municipio de Piedecuesta, ha venido adelantando gestiones con los Municipios de Ocaña y Cúcuta de Norte de Santander, con el fin de hallar una solución a la problemática generada con el cierre definitivo del carrasco. De las gestiones adelantadas en los rellenos sanitarios denominados GUAYABAL y LA MADERA, de los municipios de Ocaña y Cúcuta, el municipio de Piedecuesta realizó un estudio de impacto económico el cual determinó que el traslado de los residuos sólidos urbanos de Piedecuesta a dichos rellenos, representaría un incremento exorbitante en las tarifas de servicios público de aseo para los estratos 1, 2 y 3 del 94% y para los estratos 4, 5 y 6 porcentajes de 94%, 96% y 106 %, sin contar con el costo que debe asumir el municipio por concepto del fondo de solidaridad y redistribución, haciendo de esta solución un evidente descalabro económico tanto para las finanzas del municipio como para los usuarios del servicio público de aseo.
- Otra alternativa se presentaría en el Municipio de Lebrija, predio de Uribe Uribe y villa maría los cuales se tienen como sitios potenciales para la construcción de un relleno sanitario para los municipios del Área Metropolitana y del Magdalena Medio de Santander. Sin embargo, sobre los mismos se presentan inconvenientes tales como: que a la fecha se encuentra en trámite el estudio de modificación del POT de Lebrija, para permitir el licenciamiento ambiental de la zona requerida. Aunado a lo anterior, otras de

las imposibilidades seria; que son terrenos que están ligeramente lejos, a 50 o 60 kilómetros del área, con parte del camino en carretera destapada, por lo que es necesario invertir en vías. Villa María es el que tiene las peores condiciones de acceso.

## REFERENCIAS

### Referencias bibliográficas:

ASSAF C., Karen y Soad. (2012). Sitio de disposición final de residuos sólidos el carrasco y la afectación a derechos fundamentales y colectivos (Tesis de pregrado). Universidad Pontificia Bolivariana – seccional Bucaramanga (Santander).

AVELLANEDA CUSARÍA, Alfonso. (2007). Gestión ambiental y planificación del desarrollo: El sujeto ambiental y los conflictos ecológicos distributivos, Bogotá: 20707 Ecoe Ediciones,

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Manejo Integral de Residuos Sólidos Municipales. Santafé de Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente, Universidad de los Andes.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Política para la gestión Integral de Residuos Sólidos. Colombia. (1998).

E. RAMÍREZ. La investigación socio -jurídica. (2001). Bogotá. Editorial Ediciones doctrina y ley Ltda.

GREENPEACE (2005) Recomendaciones para un tratamiento ambiental saludable de los residuos orgánicos. Argentina. Junio del 2005. Pág. 5

H. CERDA. Los elementos de la investigación. (2005). Bogotá. Editorial Códice Ltda.

H. COLLAZOS. Diseño y operación de rellenos sanitarios. (2005). 2ª ed. Escuela Colombiana de Ingeniería, pp. 67.

TCHOBANOGLIOUS, G. y Otros. Gestión Integral de Residuos Sólidos. (1996). Volumen I. Editorial McGraw Hill. Madrid. P. 45

Secretaria de Planeación, Municipio de Piedecuesta (noviembre del 2014). Informe de la Elaboración de Estudios para la evaluación y complementación de la revisión y ajuste del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Piedecuesta,

### **Referencias web gráficas**

NOGUERA, Katia y OLIVERO, Jesús. Los rellenos sanitarios en Latinoamérica. Revista Academia Colombiana de Ciencias. Disponible en:  
[http://www.accefyn.org.co/revista/Vol\\_34/132/347-356.pdf](http://www.accefyn.org.co/revista/Vol_34/132/347-356.pdf)

RODRÍGUEZ B., Manuel. Por la defensa del Medio Ambiente. Basuras, problemas sin resolver. Universidad de los Andes. 2014. Disponible en: [http://www.manuelrodriguezbecerra.com/basuras\\_problema.htm](http://www.manuelrodriguezbecerra.com/basuras_problema.htm)

### **Referencias jurídicas:**

Constitución Política de Colombia (CP)

Decreto 838 de 2005 “Por el cual se modifica el Decreto 1713 de 2002 sobre disposición final de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones”.

Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

Resoluciones 0753 de 1998; 0898 de 2000; 0554 de 2003; 0163, 1079 y 1450 de 2005; 0600 de 2006; 080 y 0562 de 2007; 0024 y 00425 de 2010; 00009 y 0017 de 2011 de la CDMB

Resoluciones 1045 de 2003; 477 de 2004; 1390 de 2005; 1684 de 2008; 1822 de 2009; y 1529 de 2010 del antiguo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo sostenible.

Resolución 754 de 2014 “Por lo cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualizaciones de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos”. Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio y Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible.

Resolución 1138 del 2013 “Por medio de la cual se aplica el principio de precaución al sitio de disposición final de residuos sólidos ubicado en el carrasco y se suspende los tramites de concesión de aguas de uso público desde el punto conocido como puente el bueno hasta la desembocadura de la quebrada la Iglesia en el rio de Oro, área comprendida entre la divisoria de aguas de la zona mencionada”.

Sentencia del 26 de abril del 2007. Consejo de Estado. Radicado 20001-23-31-000-2003-02004-01(AP). MP. Martha Sofía Sanz Tobón.

Sentencia SU-442/97 Corte Constitucional. MP. Hernando Herrera Vergara. Expedientes T-120.959 y T-124.621.

Sentencia T-123 del 2009. Corte Constitucional. Expediente: T-2081246. MP. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

Sentencia T-126 de 1994. Corte Constitucional. Expediente T- 24.995. MP. Hernando Herrera Vergara.

Sentencia T-294 de 2014. Corte Constitucional. Expediente T-3560097. M.P MARIA VICTORIA CALLE CORREA.

Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de segunda instancia, expediente N° 680013331004-2002-02891-01,2011

Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, de fecha 31 de mayo de 2007, con radicación número 73001-23-31-000-2003-00540-01 (AP).

## APÉNDICES

### Apéndice A. Encuesta a la comunidad

#### ENCUESTA A LA COMUNIDAD

NOMBRE: \_\_\_\_\_

EDAD: \_\_\_\_\_

C.C: \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN: \_\_\_\_\_

1. ¿A qué distancia viven Usted del sitio donde se ubicaría el relleno sanitario en Monterredondo?

a) Muy lejos\_\_\_\_

b) Lejos\_\_\_\_

c) Cerca\_\_\_\_

2. Su posición ante la posibilidad de relleno sanitario en su vereda es:

a) De acuerdo\_\_\_\_

b) En desacuerdo\_\_\_\_

3. ¿Han adelantado acciones para impedir que el sitio Monterredondo sea escogida para el Relleno Sanitario?

Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

4. Qué tipo de acción han realizado para oponerse:

a) Protesta social\_\_\_\_

b) Jurídica\_\_\_\_

c) Otra\_\_\_\_ ¿Cuál?

5. ¿Cuál es la posición de la Junta de Acción Comunal de su vereda ante la posibilidad de la construcción del relleno sanitario en este lugar?

a) De acuerdo\_\_\_\_ b) En desacuerdo\_\_\_\_

6. ¿Las autoridades municipales han hablado con ustedes sobre el tema?

Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

7. ¿Las autoridades del área metropolitana han realizado contactos con Ustedes para hablar sobre el tema del Relleno Sanitario?

Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

8. Si se tomara la decisión de ubicar el relleno sanitario en su vereda, ¿Tienen algún plan de acción para oponerse a la misma?

Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

9. ¿Considera que existe alguna salida jurídica que los favorece para oponerse al relleno sanitario?

Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

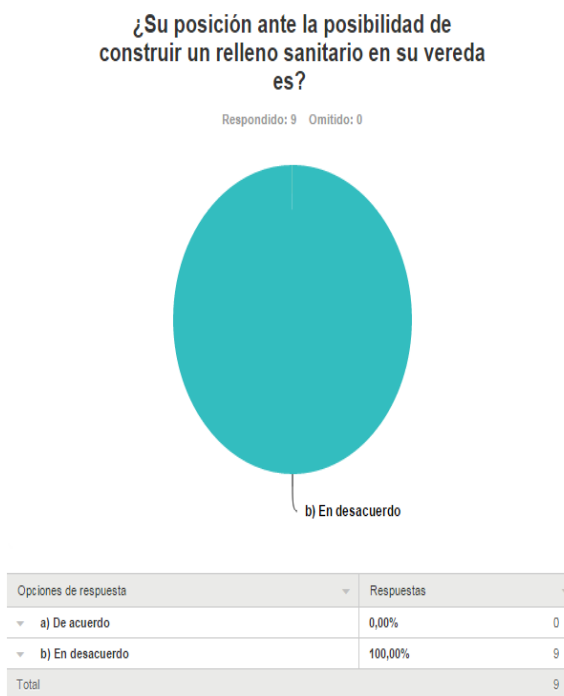
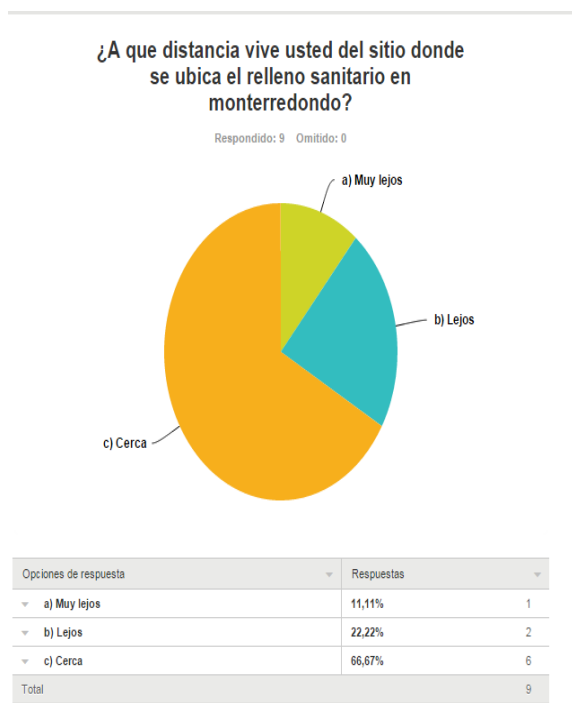
10. La posibilidad de que en su vereda se ubique el relleno sanitario la ve:

a) Muy lejana \_\_\_\_ b) Lejana \_\_\_\_ c) Cerca \_\_\_\_

11. Estaría de acuerdo en el caso de que se construyera un relleno sanitario para la destinación de los residuos sólidos en Piedecuesta, que otros municipios pudieran depositar sus residuos allí?

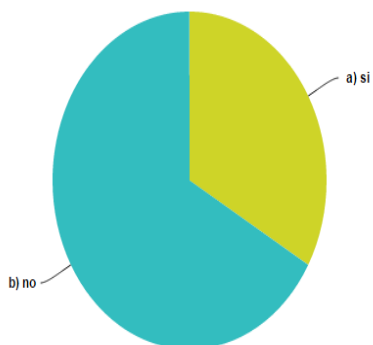
Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

### Diagramas de diagnóstico de respuestas:



¿Han adelantado acciones para impedir que el sitio Monterredondo sea escogido para el relleno sanitario?

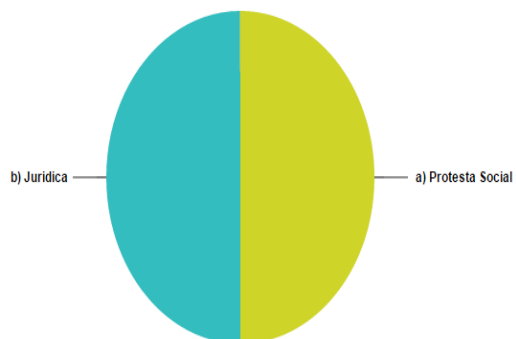
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) si	33,33% 3
b) no	66,67% 6
Total	9

¿Que tipo de acción han realizado para oponerse?

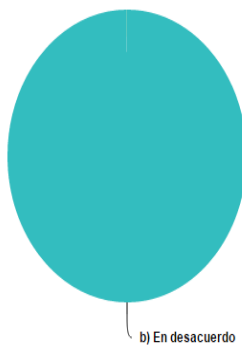
Respondido: 2 Omitido: 7



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Protesta Social	50,00% 1
b) Juridica	50,00% 1
c) Otro (especifique)	Respuestas 0,00% 0
Total	2

¿Cual es la posición de la junta de acción comunal de su vereda ante la posibilidad de la construcción del relleno sanitario en este lugar?

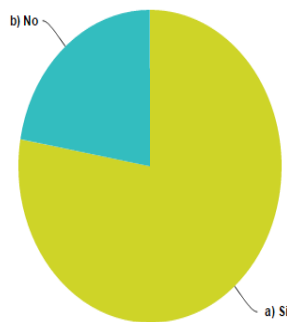
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) De acuerdo	0,00% 0
b) En desacuerdo	100,00% 9
Total	9

¿Las autoridades municipales han hablado con ustedes sobre el tema?

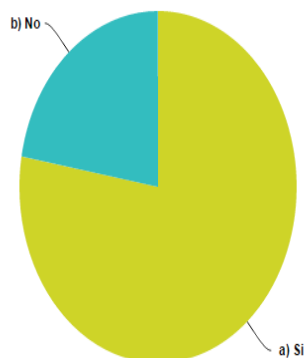
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Si	77,78% 7
b) No	22,22% 2
Total	9

**¿Las autoridades del Área Metropolitana han realizado contactos con ustedes para hablar sobre el tema de los rellenos sanitarios?**

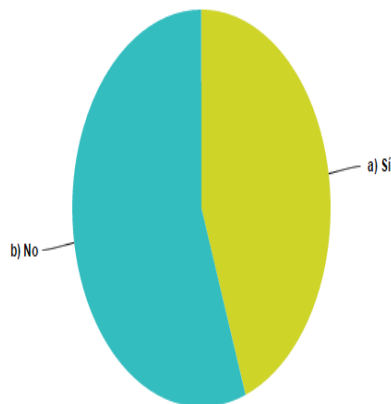
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Sí	77,78% 7
b) No	22,22% 2
Total	9

**Si se tomara la decisión de ubicar el relleno sanitario en su vereda, ¿tiene algún plan de acción para oponerse al mismo?**

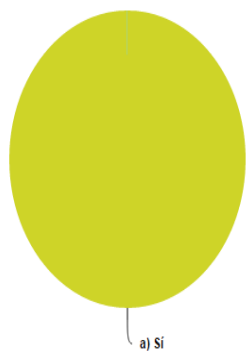
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Sí	44,44% 4
b) No	55,56% 5
Total	9

**¿Considera que existe alguna salida jurídica que los favorece para oponerse al relleno sanitario?**

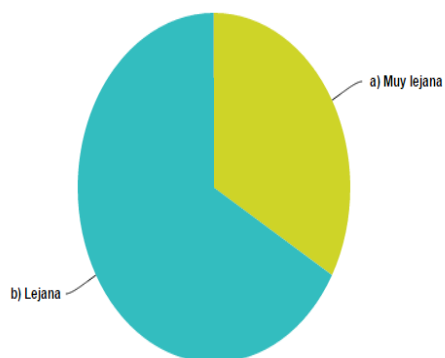
Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Sí	100,00% 9
b) No	0,00% 0
Total	9

**¿La posibilidad de que en su vereda se ubique el relleno sanitario la ve?**

Respondido: 9 Omitido: 0



Opciones de respuesta	Respuestas
a) Muy lejana	33,33% 3
b) Lejana	66,67% 6
c) Cerca	0,00% 0
Total	9

## Apéndice B. Entrevista a la oficina gestora de Planeación

### ENTREVISTA A LA OFICINA GESTORA DE PLANEACIÓN

NOMBRE DEL FUNCIONARIO: \_\_\_\_\_

C.C: \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál es el papel de su Oficina en el tema del Relleno Sanitario?
2. Desde su perspectiva, ¿Cómo ve la situación en este momento de una solución para el Relleno Sanitario?
3. ¿Considera factible que el relleno sanitario se ubique en jurisdicción del Municipio de Piedecuesta?
4. Si no es factible, ¿cuál es el principal argumento para que no se ubique en el Municipio el Relleno Sanitario?
5. Si es factible, ¿Cuál es el principal argumento de su Oficina en este Sentido?
6. ¿Tiene su Oficina algún argumento jurídico que le permita sustentar la ubicación o la no ubicación del Relleno Sanitario en terrenos del Municipio?

7. A nivel de las autoridades competentes sobre el tema del Área Metropolitana de Bucaramanga, ¿cómo ven ellos la opción de ubicar en el Municipio de Piedecuesta el Relleno Sanitario?
8. En caso de que se decida que el Relleno Sanitario de ubique en Piedecuesta, ¿Qué acciones adelantaría su Oficina? ¿Tiene Competencia para ello?
9. ¿Además de Monterredondo, existe otro lugar en Piedecuesta factible para el Relleno Sanitario?
10. ¿Existe una salida jurídica para la solución del problema sanitario para Piedecuesta?
11. ¿Existe dentro del Plan de Ordenamiento Territorial de Piedecuesta un lugar destinado para la destinación de los residuos sólidos?
12. ¿La construcción de un relleno sanitario en Piedecuesta, sería solo para la destinación de los residuos sólidos municipales o también para los del Área Metropolitana de Bucaramanga