



Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

Prosperidad
para todos

Bogotá, D.C.

23 MAY 2012

Doctora
Rosangela Calle Vásquez
Carrera 39 No-13 sur-80 apartamento 1101
Medellín - Antioquia
Correo electrónico: rocalleva@yahoo.es

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
23/5/2012 14:49:32 FOLIOS: 5 ANEXOS: 0
AL CONTESTAR CITE: 8140-E2-31756
TIPO DOCUMENTAL: OFICIO
REMITE: OFICINA ASESORA JURIDICA DE AMBIENTE
DESTINATARIO: ROSANGELA CALLE VASQUEZ

Asunto

Respuesta al radicado 4120-E1-31756 del 3 de mayo de 2012.

Consulta propiedad Residuos Sólidos – Propiedad y derecho de uso del biogás.

COPIA

Comedidamente me dirijo a usted para responder su consulta que ha sido trasladada a este Ministerio por la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, del Ministerio de Minas y Energía.

En primera instancia se aclara que el Ministerio es competente de conformidad con el Decreto-Ley 3570 de 2011¹ para atender y absolver consultas de manera general y abstracta sobre las materias asignadas por ley y no para resolver casos particulares y concretos.

Para responder a su consulta sobre el Biogás, se tiene en cuenta el pronunciamiento del Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo- Sala Plena. M.P. Dra. Olga Inés Navarrete Barrero, del 13 de noviembre de 2003 – Exp.110010324000200300032 01, que se considera se aplica al tema consultado, ya que en este fallo, el Consejo de Estado, en su argumentación, tiene en cuenta alcances de las normas de jerarquía constitucional y legal, así:

"(...)

Respecto del segundo inciso del artículo 28 que se acusa, cabe precisar que existe una responsabilidad de los municipios y distritos en la prestación del servicio público de aseo. Así lo dispone el artículo 313 de la Constitución Política cuando establece como función de los Concejos la de reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de municipio. (Subrayado fuera de texto)

La Ley 142 de 1994 le asigna a los municipios competencias en cuanto a la prestación de los servicios públicos debiendo asegurar que se presten a sus habitantes de manera eficiente, bien sea por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio.

¹ "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible".



La responsabilidad de las autoridades municipales en el tratamiento de los desechos se dirige al cuidado en la escogencia de los sitios que servirán de depósito y concentración de basuras y desperdicios, su tratamiento y disposición final. (Subrayado fuera de texto)

El artículo 79 de la Constitución establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente e igualmente el artículo 49 prevé que la atención de la salud y el saneamiento son servicios públicos a cargo del Estado; y conforme al artículo 80 le corresponde prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Por su parte, a los Concejos Municipales les compete, según los numerales 1, 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política, dictar las disposiciones necesarias para la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, reglamentar los usos del suelo dentro de los límites que fije la ley y dictar las normas necesarias para el control y la preservación del patrimonio ecológico de la localidad, mientras que a los alcaldes le corresponde por mandato constitucional hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo, dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo.

(...)

El servicio público de aseo a cargo de los municipios, comprende no solamente la recolección de las basuras, sino también las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de los residuos. (Subrayado fuera de texto).

Estos residuos o basuras pueden ser aprovechables o no aprovechables. El propio Decreto 1713 de 2002 define así los residuos sólidos o desechos. (Subrayado fuera de texto).

(...)

De conformidad con lo anterior se tiene que hay unos residuos sólidos que pueden ser aprovechables y que son susceptibles de tener algún valor comercial, mientras que otros definitivamente no lo tienen y, por el contrario, generan costos de disposición.

Cuando el municipio contrata una empresa para la prestación del servicio público de basura se entiende que ello cubre no solo la recolección sino también las actividades complementarias, de donde se desprende lógicamente que se está trasladando a esa empresa la propiedad de los desechos aprovechables y no aprovechables. (Subrayado fuera de texto).

Si se aceptara la tesis del demandante en el sentido de que el municipio o el distrito no pueden hacer la cesión gratuita de estos residuos a las personas prestatarias de los



servicios so pena de violar el artículo 355 de la Constitución Política, se tendría por un lado, que asumir los costos de disposición que generan los residuos que no tienen ningún valor comercial y que requieren un tratamiento y disposición final y, por el otro, debería cobrarse a la persona prestataria del servicio el valor de los residuos aprovechables económicamente.

Si el municipio contrata la prestación del servicio público de aseo y cede esos residuos a la persona encargada del mismo y, además, no asume los costos adicionales de los residuos que no tienen ningún valor económico, prácticamente se está compensando una cosa con otra, de modo que no se está enriqueciendo injustificadamente el particular encargado del servicio de aseo. (Subrayado fuera de texto).

Iría en contra de la eficiente prestación de los servicios públicos a cargo del Estado, el que se escindieran las actividades que comprenden la prestación del servicio público de aseo y, por ello, debe entenderse incorporado en la actividad de la prestación de este servicio el transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de los residuos, y no solamente su recolección.

Cuando el Presidente de la República en virtud de sus facultades reglamentarias consagradas en el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, reglamenta las Leyes 42 de 1994, 532 de 2000 y 689 de 2001, en cuanto a la prestación del servicio público de aseo y manejo de residuos sólidos, y señala que la propiedad de estos residuos pasa a las personas encargadas de la prestación del servicio de aseo y actividades complementarias, a menos que la entidad territorial determine lo contrario, no hace nada distinto que precisar algo que estaba implícito en la naturaleza del servicio mismo, pues éste se refiere también a las actividades complementarias. (Subrayado fuera de texto).

Un adecuado manejo de las basuras y de la prestación del servicio público de aseo es definitivo para la defensa de derechos fundamentales de los individuos y de la comunidad, dadas las nocivas consecuencias que su deficiente prestación conlleva para la salud y la preservación del medio ambiente.

La contaminación por basuras afecta de manera grave el ambiente y en general todos los ecosistemas al igual que el medio físico como el paisaje, lo que necesariamente vulnera el derecho constitucional fundamental de gozar de un ambiente sano y hasta puede llegar a la amenaza de los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud.

Con base en las consideraciones precedentes, la Sala concluye que no hubo exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria en cabeza del Presidente de la República ni violación de las normas superiores citadas por el demandante, al dictar la norma acusada, ya que, como la adecuada prestación del servicio de aseo comprende la recolección de basuras y las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de los residuos, tal como ya lo habían dispuesto las leyes que sirvieron de fundamento al Decreto parcialmente acusado, cuando el municipio contrata la prestación del servicio de



aseo, de conformidad con lo previsto en el artículo 365 de la Constitución Política, debe entenderse que ello conlleva también esas actividades complementarias". (Subrayado fuera de texto).

Respecto a la generación de biogás, es una de las formas de aprovechamiento de los residuos sólidos, de conformidad con el artículo 70 del Decreto 1713 de 2002² concordante con el artículo 1 del Decreto 1505 de 2003, para lo cual se debe garantizar la participación de los recicladores y del sector solidario, en las actividades de recuperación y aprovechamiento con el fin de consolidar productivamente estas actividades y mejorar sus condiciones de vida y según lo estipulado en el artículo 7 del Decreto 1505 de 2003³.

Es así como el artículo 70 del Decreto 1713 de 2002, dispone: "Formas de aprovechamiento. Como formas de aprovechamiento se consideran, entre otras, la reutilización, el reciclaje, el compostaje, la lombricultura, la generación de biogás y la recuperación de energía". (Subrayado fuera de texto).

Asimismo el artículo 1 del Decreto 1505 de 2003, contempla: "Adicionase el artículo 1º del Decreto 1713 de 2002, con las siguientes definiciones:

"Aprovechamiento en el marco de la gestión Integral de residuos Sólidos.- Es el proceso, mediante el cual, a través de un manejo integral de los residuos sólidos, los materiales recuperados se reincorporan al ciclo económico y productivo en forma eficiente, por medio de la reutilización, el reciclaje, la incineración con fines de generación de energía, el compostaje o cualquier otra modalidad que conlleve beneficios sanitarios, ambientales, sociales y/o económicos.

Aprovechamiento en el marco del servicio público domiciliario de aseo.- Es el conjunto de actividades dirigidas a efectuar la recolección, transporte y separación, cuando a ello haya lugar, de residuos sólidos que serán sometidos a procesos de reutilización, reciclaje o incineración con fines de generación de energía, compostaje, lombricultura o cualquier otra modalidad que conlleve beneficios sanitarios, ambientales, sociales y/o económicos en el marco de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos".

² "Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos".

³ "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002, en relación con los planes de gestión integral de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones".



Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

**Prosperidad
para todos**

De conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado, se considera que se deben revisar las cláusulas contenidas en el contrato suscrito entre la entidad territorial y el prestador del servicio de aseo con el fin de determinar quién es el propietario de los residuos sólidos generados o producidos por los usuarios del servicio.

En cuanto a la propiedad y derecho de uso del biogás producido en un relleno Sanitario, igualmente se deben revisar las condiciones del contrato para determinar quién es la persona propietaria del biogás.

El presente concepto, se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,


Luisa Fernanda Ballén Martínez
Jefe Oficina Asesora Jurídica

c.c. Oscar Uriel Imitola Acero- Director UPME.
Carrera 50 No.26-20 Bogotá D.C.


Elaboró: Carmen Lucía Pérez Rodríguez-Asesora
22-mayo -2012

