



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Despacho de la Ministra
República de Colombia

Bogotá, D.C., 28 MAR 2003

0001 - 2 - 125

Doctor
GUILLERMO ARIZA CABRERA
Director
Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE
Barrio El Bosque, sector Manzanillo Transversal 52 No. 16 - 190
Entrada Escuela naval de Cadetes Almirante Padilla
Cartagena de Indias

Asunto: Sistema integral de residuos sólidos de Cartagena

Apreciado Director

Teniendo en cuenta la solicitud formulada por el Alcalde Distrital de Cartagena y la de varias personas de la comunidad de Pasacaballos, en el sentido que este Ministerio intervenga de manera directa en la problemática que se ha suscitado con la disposición de los residuos sólidos de Cartagena de Indias, le manifiesto que nuestra intención como ente rector del SINA siempre ha estado orientada a dar el soporte técnico y normativo que permita al Distrito de Cartagena y a las demás ciudades del país, superar las dificultades que se están presentando en relación con dicho tema, lo cual obviamente tiene relación directa con el derecho a un ambiente sano del que debe gozar la ciudadanía, la preservación de los recursos naturales, la salubridad pública y la armonía que debe existir entre las entidades públicas, en este caso, entre la autoridad ambiental regional y la administración municipal.

De acuerdo con lo anterior, este Despacho se apersonó del tema y ordenó la realización de una visita técnico-jurídica al área con el objeto de enterarnos de primera mano de la situación que se viene presentando en el Distrito de Cartagena. Fruto de la visita efectuada el día 21 de marzo de los corrientes y del estudio de la situación, se elaboró un concepto técnico-jurídico, con las siguientes recomendaciones:

"(...)

Consideraciones

Previamente a señalar las conclusiones de la visita efectuada a la finca La Concordia, en la vereda Bajo del Tigre, corregimiento de Pasacaballos, Distrito de Cartagena, se estima importante tener en cuenta las siguientes consideraciones jurídicas:

- 211 216
- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1713 de 2003, se entiende por aprovechamiento, 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 y/o económicos.
 - De igual manera, la norma en cita, define la disposición final de residuos como el proceso de aislar y confinar los residuos sólidos en especial los no aprovechables, en forma definitiva, en lugares especialmente seleccionados y diseñados para evitar la contaminación, y los daños o riesgos a la salud humana y al medio ambiente.
 - En ese orden de ideas, el citado artículo 1 ibídem define los rellenos sanitarios, como el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final.
 - A su vez el artículo 9, numeral 10 del decreto 1728 del 6 de agosto de 2002, señala que requiere de la obtención de una licencia ambiental ante la Corporación autónoma regional con jurisdicción en el sitio donde pretenda desarrollarse el proyecto, obra o actividad, la "Construcción y operación de rellenos sanitarios".
 - Igualmente, el numeral 13 del reglamento citado, dispone que requieren de licencia ambiental, los "Proyectos cuyo objeto sea el almacenamiento y manejo de sustancias peligrosas definidas en la ley y los reglamentos, con excepción de los hidrocarburos".

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que las actividades de reciclaje y compostaje (aprovechamiento), no requieren de la obtención previa de una licencia ambiental, lo cual no obsta para que se tramiten y obtengan en forma previa ante la corporación autónoma regional competente, los permisos, concesiones y/o autorizaciones que se requieran para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales; tal y como se expresó en su momento a través del oficio radicado bajo el No. 1001-2-143 del 05 de marzo de 2003, emanado del Despacho del Viceministro de Ambiente, con destino al representante legal de la empresa Tirsa E.S.P.

A su vez, la construcción y operación de rellenos sanitarios (disposición final), requiere de la obtención previa de una licencia ambiental ante la corporación autónoma regional con jurisdicción en el sitio donde pretenda desarrollarse el proyecto, obra o actividad.

En el caso que nos ocupa, se pudo determinar la existencia de actividades de reciclaje y compostaje, pero a su vez, se identificó la realización de otras actividades diferentes a las antes anotadas y que desvirtúan la finalidad de aprovechamiento y valorización de los residuos sólidos que se pretende llevar a cabo en la finca La Concordia, como se verá posteriormente.

14
68
217

Adicionalmente a lo anterior, se verificó la remoción de cobertura vegetal, sin haber obtenido en forma previa permiso de aprovechamiento forestal único por parte de Cardique, conforme lo dispone el Decreto 1791 de 1996¹.

Finalmente, el artículo 88 del decreto 1713 de 2002, señala las restricciones de los rellenos sanitarios, dentro de las cuales se destaca que la distancia horizontal con respecto al límite de cualquier área urbana o suburbana, zonas de expansión y de crecimiento urbanístico, será de 1.000 metros y la distancia mínima del sitio de disposición final a cualquier fuente superficial de agua, debe ser de 500 metros; aspectos estos que estimamos deben ser revisados atendiendo lo que para ese efecto, contempló el Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena y en función de reales actividades de aprovechamiento de residuos que allí vienen realizando.

En cuanto a la solicitud efectuada por el presidente de la Junta Administradora Local de Pasacaballos, mediante comunicación de fecha 20 de marzo de 2003 para que este Ministerio intervenga directamente en el asunto de conformidad con la facultad selectiva y discrecional señalada en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, se estima que conforme a dicha petición y otras más que se han recibido en este Ministerio en relación con dicho asunto, esta entidad con fundamento en la facultad citada, realizó la visita en cuestión el día 21 de marzo, enterándonos directamente de lo que ocurría en el presente caso, con fundamento en dicha facultad igualmente en el presente concepto técnico-jurídico se hace una evaluación de los antecedentes y de la situación encontrada y en el aparte de conclusiones se efectuarán las sugerencias y recomendaciones que se estiman adecuadas para solucionar la problemática presentada.

En ese orden de ideas, se estima que las actuaciones de Cardique se han ajustado a las normas sustantivas y procedimentales existentes en materia de medio ambiente y recursos naturales, por lo cual se recomienda que la intervención de este Ministerio se circunscriba a efectuar las recomendaciones que se plasmaran en el aparte respectivo del presente concepto, y a facilitar los mecanismos que permitan que dentro del marco legal, el Distrito de Cartagena cuente con un sitio donde disponer sus residuos sólidos, y evitar de esta manera un detrimento a la salud pública de dicha comunidad.

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo observado en campo, las reuniones sostenidas con Cardique y la Alcaldía Distrital de Cartagena, los antecedentes que reposan en el expediente No. 3402-1 de Cardique, lo dispuesto en los Decretos 1713 y 1728 de 2002, se concluye lo siguiente:

- Desde el punto de vista técnico el proceso de tratamiento de los residuos sólidos realizado en el lote La Concordia es aceptable como medida temporal por los siguientes motivos:
 - No se generan lixiviados
 - No se perciben olores desagradables en las azadas que tienen 10 días de tratamiento (la más antigua).
 - Se están reincorporando aproximadamente unas 120 toneladas/día de material reciclable al ciclo productivo (papel, vidrio, cartón, etc.)

¹ Se destaca que las licencias ambientales llevan implícitos los permisos de uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales, en virtud de lo dispuesto por el decreto 2150 de 1995 y el decreto 1728 de 2002.

- 11
69
218
173
- Se están desarrollando procesos de aprovechamiento de aproximadamente 150 ton/día de material orgánico tipo A.
 - Se están desarrollando procesos de aprovechamiento de aproximadamente 250 ton/día de material orgánico tipo B.
 - De acuerdo con lo anterior, se espera aprovechar aproximadamente el 87% de los residuos sólidos ordinarios que genera el Distrito de Cartagena.
 - Se está generando empleo a unos 120 recicladores, los cuales además cuentan con servicio de salud, según información suministrada por Tirsa E.S.P. y corroborada por el señor Luis Gómez, representante de los recicladores de Henequen.
 - Se está fortaleciendo la cultura del reciclaje.

Como aspectos negativos, es pertinente destacar lo siguiente:

Se están ejecutando actividades que no son propias del reciclaje y compostaje, como:

- Almacenamiento temporal (Según Tirsa E.S.P.) de residuos inservibles separados y rechazados por los recicladores en una celda con características propias de un relleno sanitario: es un área excavada, impermeabilizada con geomembrana, con drenaje de lixiviados y chimenea para control de gases
- Almacenamiento de escombros.
- Almacenamiento temporal de residuos hospitalarios.
- De otra parte, se identificó lo siguiente:
 - Alta generación de material particulado
 - No existe control de aguas lluvias
 - No existe claridad sobre el control de humedad de las azadas en eventuales aguaceros.
 - En términos generales, no existen ni las obras, ni la infraestructura necesaria para realizar un manejo ambiental adecuado del proceso; por ej. No hay cerramientos, adecuación de vías, infraestructura administrativa, báscula, etc.
 - Se han desarrollado actividades de remoción de cobertura vegetal, sin haber obtenido en forma previa el correspondiente permiso de aprovechamiento forestal único ante Cardique.
 - Se está presentando intervención de drenajes naturales
 - No presentaron los procedimientos detallados (protocolos) del proceso tecnológico que se adelanta en el sitio.

Por lo anterior, se debe señalar que existe violación de la normatividad ambiental relacionada con el desarrollo de actividades que no son propias del aprovechamiento de los residuos sólidos ordinarios (construcción de celdas para rellenos sanitarios, almacenamiento de residuos hospitalarios y escombros), en consideración a que los proyectos deben ser mirados en su integridad y no de manera fraccionada, de tal forma que no se puede hablar únicamente de un proyecto de reciclaje y compostaje, cuando la realidad evidencia que además de dichas actividades, se están realizando otras que no son propias de las referidas actividades. De igual manera se considera que existe violación de las normas existentes sobre uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales, concretamente en materia del componente flora silvestre.

Recomendaciones

Conforme a lo anteriormente expuesto, y atendiendo las funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales

del país, y por ende encargado de impulsar una relación de respecto y armonía del hombre con la naturaleza y de señalar las directrices y recomendaciones que deben cumplir las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental -SINA para el cumplimiento de sus funciones, se estima pertinente efectuar las siguientes recomendaciones, para el beneficio del medio ambiente y la salubridad de la comunidad Cartagenera:

➤ **A la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE**

- Se estima pertinente que CARDIQUE continúe con la investigación sancionatoria iniciada e imponga las sanciones a que haya lugar, dentro del procedimiento señalado para ese efecto en el decreto 1594 de 1984.
- En cuanto a la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta por CARDIQUE y la cual no se ha hecho efectiva, se estima que la corporación debería modificarla, de tal forma que esta solo se mantenga para las actividades diferentes a las de reciclaje y compostaje, las cuales no requieren para su realización de la obtención previa de una licencia ambiental, al tenor de lo dispuesto en los decretos 1713 y 1728 de 2002. Esto evitará la ocurrencia de efectos negativos en materia ambiental y de salud pública a los habitantes del Distrito de Cartagena. Se estima que con dicha decisión, la autoridad ambiental regional no pierde su potestad administrativa, por cuanto este tipo de decisiones se fundamentan en su integridad y se armonizan con los principios que rigen la función administrativa señalados en los artículos 209 de la Constitución Política y 3 del Código Contencioso Administrativo y de la Ley 489 de 1998,
- De igual manera, se considera que CARDIQUE continúe adelantando labores de control y seguimiento sobre la actividad que realiza la empresa Tirsa E.S.P., de conformidad con las funciones señaladas en la Ley 99 de 1993 y sus reglamentos y adopte las medidas de rigor.

➤ **A la empresa Tirsa E.S.P.**

- Se requiere que la empresa Tirsa E.S.P. en forma inmediata realice, entre otras, las siguientes acciones, obras y/o actividades:
 - Suministre a CARDIQUE de manera inmediata un documento que contenga información sobre el proyecto que ejecuta, sus objetivos, la descripción detallada de procesos y actividades, los impactos identificados y las medidas de manejo ambiental propuestas.
 - Adecuar en el patio donde descargan los camiones recolectores, un sitio para efectuar la clasificación de los residuos sólidos, de tal forma que los que no cumplan con las finalidades de reciclaje y compostaje, sean enviados inmediatamente a un sitio de disposición final, debidamente autorizado. Lo anterior implica que en dicho sitio, no puede haber almacenamiento temporal de dichos residuos.
 - Solicite ante CARDIQUE permiso de aprovechamiento forestal único en el área que requiere intervenir para continuar con la actividad, de acuerdo con lo dispuesto en el decreto 1791 de 1996 y los demás permisos y/o autorizaciones que se requieran para el desarrollo adecuado de su actividad.
 - Construcción de drenaje de aguas lluvias
 - Control de partículas de polvo en las vías mediante aplicación de agua e imprimación.

- 7/1
2020
215
- Establecer mecanismos de contingencia para evitar humedad excesiva en las azadas que puedan conllevar a la generación de lixiviados.
 - Poner en funcionamiento la báscula, para el control de ingreso de material.
 - Involucrar en el proceso de compostaje el material vegetal aprovechado, siempre y cuando las condiciones técnicas lo permitan.
 - Teniendo en cuenta que en el predio La Concordia, en la actualidad solamente pueden realizarse actividades de aprovechamiento y valorización de residuos ordinarios, Tirsa E.S.P. debe proceder a retirar de manera inmediata:
 - Los residuos inertes depositados en la celda que se ha construido, estos deberán ser llevados a otro relleno debidamente licenciado, que puede ser en Cartagena, su área de influencia o en Barranquilla, etc.
 - Los residuos hospitalarios que se encuentran en el área, los cuales además de ser evacuados, deben ser sometidos a un proceso de tratamiento para reducir su volumen y peligrosidad en un sistema que cuente con viabilidad ambiental.
 - Los escombros presentes en el área, los cuales deben ser trasladados a un sitio debidamente autorizado para ese efecto.
 - **A la Alcaldía Distrital de Cartagena.**

Atendiendo que la Alcaldía Distrital de Cartagena dentro de los mandatos constitucionales y legales que señalan sus funciones, debe cumplir un papel primordial dentro del proceso que implica la prestación del servicio público de aseo, concretamente en lo relacionado con la recolección, aprovechamiento y disposición final de los residuos sólidos que se generan en el Distrito, se estima importante que de cumplimiento a las siguientes recomendaciones:

- Adelante en forma inmediata todas las acciones necesarias para que el Distrito cuente con un sitio definitivo para la disposición final de los residuos sólidos y resolver de esta manera la problemática generada sobre la materia; para lo cual se estima fundamental la elaboración y/o actualización del plan para la gestión integral de residuos sólidos – PGIRS señalado en el Decreto 1713 de 2002, a través del cual se establezcan programas, proyectos y actividades de corto, mediano y largo plazo encaminadas con prioridad al aprovechamiento y valorización de los residuos sólidos.
- Requiera directamente o través de la interventoría, a la Empresa Tirsa E.S.P., para que de cumplimiento a la totalidad de las obligaciones adquiridas en el contrato DAMA 001-2002, de tal forma que no utilice el predio La Concordia para la realización de actividades diferentes a las de reciclaje y compostaje, y para que trámite y obtenga ante Cardique los permisos, y/o autorizaciones que se requieran para dar cumplimiento al objeto contractual.
- Adelante directamente o través de la interventoría, todas las acciones tendientes para que la Empresa Tirsa E.S.P. retire en forma inmediata del predio La Concordia los residuos sólidos que no son objeto de reciclaje o compostaje; y para que dicha situación, no se siga presentando.
- Preste su apoyo como máxima autoridad de Policía del Distrito, para que las decisiones administrativas que adopte CARDIQUE, sean cumplidas en su integridad.

(...)"

14-1
72
22-1
216

Estamos conscientes de la autonomía con la que cuenta Cardique para el manejo de los asuntos que le han sido asignados por la ley y los reglamentos, sin embargo, considero importante, que las entidades públicas y privadas que intervienen en el presente asunto, acojan las recomendaciones aquí formuladas, con lo cual estima este Despacho que se solucionará la problemática existente en el Distrito de Cartagena en relación con los residuos sólidos, lo cual redundará en beneficio del medio ambiente, los recursos naturales, la salubridad pública y la comunidad del Distrito de Cartagena, que en reiteradas ocasiones ha solicitado solución a las dificultades que se han presentado en torno a este tema; lo anterior, permitirá que se cumplan los objetivos que dirigen el actuar de las entidades públicas y privadas involucradas en el presente asunto.

Finalmente, le manifiesto la disponibilidad permanente de este Ministerio para construir de manera conjunta y dentro del marco de la ley, alternativas de solución a las problemáticas ambientales que sobre esta y otras materias se presenten en esta región y en todo el país.

Cordialmente,

ORIGINAL FIRMADO POR:
CECILIA RODRIGUEZ GONZALEZ - RUBIO

CECILIA RODRIGUEZ GONZALEZ-RUBIO
Ministra

Proyectó: Rodrigo Negrete
Revisó: Gloria Sanclemente Zea
C: Mis documentos.cardique