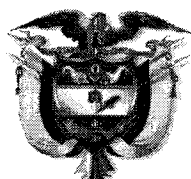


REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 3 DE ORALIDAD

Tunja, 17 SEP 2019

Magistrado Sustanciador: **FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

REFERENCIAS

PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

DEMANDANTE: ALICIA LOPEZ ALFONSO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PAUNA
RADICACIÓN: 150012333000201900482-00

=====

Ingresa el expediente para decidir sobre la admisibilidad de la acción popular presentada por la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja y el Personero municipal de Pauna contra el municipio de Pauna, Departamento de Boyacá - Secretaría de Salud, Corpoboyacá y la Parroquia San Roque del municipio de Pauna, lo cual se resuelve previas las siguientes,

I. CONSIDERACIONES

I.1. DE LA ACCIÓN.

El Despacho observa que los accionantes presentaron la demanda popular en contra del municipio de Pauna, Departamento de Boyacá - la Secretaría de Salud, Corpoboyacá y la Parroquia San Roque del municipio de Pauna por la presunta vulneración a los derechos colectivos al ambiente sano, seguridad y salubridad pública, seguridad y pretensión de desastres previsibles técnicamente.

La demanda se presentó con fundamento en las siguientes afirmaciones:

___ Que el municipio de Pauna cuenta con dos predios en los que se encuentra ubicado el cementerio municipal, uno de ellos es propiedad del ente territorial y el otro, de la Parroquia San Roque.

___ Que la administración del cementerio y la morgue están a cargo del municipio de Pauna. Actualmente la morgue no está en funcionamiento.

___ Que el cementerio no cuenta con cerco perimetral ni delimitación de la ronda de protección en relación a la quebrada la Monotera, ni al caño innominado, ni a los predios vecinos.

___ Que no se está respetando la ronda de protección de la quebrada (30 metros), por ello, en razón a la dinámica normal de las fuentes hídricas se presentan fenómenos erosivos que conllevan a que la parte de las bóvedas haya colapsado, generando vertimientos y exposición de residuos óseos por el material que es arrastrado a la quebrada.

___ Que el estado del cementerio genera olores ofensivos y riesgosos, y no cuenta con un sitio de disposición de residuos peligrosos provenientes de exhumaciones. Se evidencia la existencia de vestigios de quemaduras de residuos sólidos en algunos sitios.

___ Que a media cuadra del cementerio está ubicado el Colegio Técnico Nacionalizado de Pauna, por tanto, la población estudiantil se ve expuesta a un riesgo sanitario inminente. Así mismo, la quebrada la Monotera es la fuente abastecedora de agua potable de la zona, sin embargo, se desconoce si aguas abajo del cementerio existen familias que se benefician de esa agua.

Como consecuencia de lo anterior, la accionante formuló las siguientes pretensiones:

"PRIMERA: SE AMPARE la protección de los derechos colectivos AL AMBIENTE SANO, SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PUBLICAS, a la SEGURIDAD Y PREVENCION DE DESASTRES PREVISIBLES TECNICAMENTE, de los habitantes del municipio de Pauna (Boyacá) en razón de las afectaciones causadas y descritas en los hechos de esta acción.

SEGUNDA: SE ORDENEN al MUNICIPIO DE PAUNA, y a la PARROQUIA SAN ROQUE DEL MUNICIPIO DE PAUNA que dentro del plazo perentorio que fije su Despacho, se adopten las siguientes MEDIDAS CAUTELARES:

- 1. Realizar un cerco perimetral del área total del cementerio, respetando la ronda de protección de 30 metros que corresponde a la quebrada la Monotera.*
- 2. Se reubiquen las bóvedas que se encuentran en la ribera de la quebrada la Monotera, toda vez que a la fecha están ubicadas dentro de la ronda de protección de la quebrada, garantizando la custodia e integridad de los restos de personas identificadas como NN, informando*

de dicha acción a la Fiscalía General de la Nación

3. Se adopten medidas urgentes tendientes al sellamiento de bóvedas que se encuentran en deterioro, y con ello evitar exposición de restos óseos y otros elementos humanos y materiales, evitando proliferación de olores ofensivos, aves de carroña, moscos y vectores.

4. Se prohíban las quemas de cualquier tipo de residuos generados dentro del cementerio.

5. Se prohíban todo tipo de actividades de manejo de cadáveres dentro de la morgue que existe dentro del cementerio, toda vez que no cumple con los requerimientos que exige la ley, para su operación.

6. Se ordene la adecuación de un área de exhumación dentro del cementerio, a fin de que puedan realizar la correcta disposición de los restos que se encuentran ubicados en las bóvedas a reubicar.

7. Se ordene de manera inmediata tomar las medidas sanitarias requeridas a fin de evitar la proliferación de olores, moscos y vector que puedan afectar a la comunidad estudiantil de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, Sede Principal, ubicada a escasos metros del cementerio local.

TERCERO: SE ORDENE AL MUNICIPIO DE PAUNA Y A LA PARROQUIA SAN ROQUE DEL MUNICIPIO DE PAUNA, que dentro del término máximo de dos meses o del que fije su Despacho, adelante ESTUDIO TÉCNICO que permita establecer la viabilidad de continuar operando el cementerio en el sitio donde está ubicado actualmente o de reubicarlo, toda vez que el mismo se encuentra ubicado dentro de un área que comprende la quebrada la Manotera y un Caño Innominado y en razón a las crecientes invernales generan procesos de arrastre de material, que llevan incluso a desestabilizar las tumbas allí ubicadas y generar ruina de las mismas, cumpliendo para el efecto las exigencias sanitarias y ambientales.

TERCERO. Ordenar a CORPOBOYACA que como autoridad ambiental en el área del municipio de Pauna, imponga las medidas preventivas que correspondan frente a las actividades que generan impacto ambiental en el cementerio municipal de Pauna, conforme lo descrito en el informe técnico de visita de inspección sanitaria efectuado por la Secretaria de Salud del Departamento de fecha 24 de abril de 2019, en el marco de la Ley 1333 de 2009”.

I.2. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.

Así mismo, con la demanda solicitó se decretaran las siguientes medidas cautelares:

"1. Realizar un cerco perimetral del área total del cementerio, respetando la ronda de protección de 30 metros que corresponde a la quebrada la Manotera.

2. Se reubiquen las bóvedas que se encuentran en la ribera de la quebrada la Manotera, toda vez que a la fecha están ubicadas dentro de la ronda de protección de la quebrada, garantizando la custodia e integridad de los restos de personas identificadas como NN, informando de dicha acción a la Fiscalía General de la Nación

3. Se adopten medidas urgentes tendientes al sellamiento de bóvedas que se encuentran en deterioro, y con ello evitar exposición de restos óseos y otros elementos humanos y materiales, evitando proliferación de

olores ofensivos, aves de carroña, moscos y vectores.

4. Se prohíban las quemas de cualquier tipo de residuos generados dentro del cementerio.

5. Se prohíban todo tipo de actividades de manejo de cadáveres dentro de la morgue que existe dentro del cementerio, toda vez que no cumple con los requerimientos que exige la ley, para su operación.

6. Se ordene la adecuación de un área de exhumación dentro del cementerio, a fin de que puedan realizar la correcta disposición de los restos que se encuentran ubicados en las bóvedas a reubicar.

7. Se ordene de manera inmediata tomar las medidas sanitarias requeridas a fin de evitar la proliferación de olores, moscos y vector que puedan afectar a la comunidad estudiantil de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, Sede Principal, ubicada a escasos metros del cementerio local”.

II. CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a decidir sobre la admisibilidad de la acción popular presentada contra el municipio de Pauna, el Departamento de Boyacá - Secretaría de Salud, Corpoboyacá y la Parroquia San Roque del municipio de Pauna. Así mismo, conforme al parágrafo del artículo 229 de las Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, procede el Despacho a evaluar la procedencia del decreto de medidas cautelares en el sub examine.

II.1.- CUESTIÓN PREVIA.

Teniendo en cuenta que las medidas cautelares deprecadas por los accionantes tienen la connotación de urgencia, este Despacho del Magistrado Sustanciador del proceso popular de la referencia considera, con fundamento en lo previsto en el artículo 234 del CPACA, que es inviable agotar el trámite previsto en el artículo 233 del mismo estatuto para dar trámite a la solicitud.

En efecto, se considera que están reunidos los requisitos legales para proceder con la adopción de las medidas cautelares deprecadas, y se evidencia la urgencia de decretarlas sin necesidad de agotar el trámite ordinario previsto para ello, toda vez que encuentra razonables los argumentos expuestos por el solicitante de las medidas, según las cuales, *“los restos humanos expuestos al aire libre en el cementerio municipal de Pauna y...la bóvedas que están ubicadas en la ribera de la quebrada la Monotera están desplazándose hacia el cauce de la quebrada, generan, riesgo inminente a la salud de los habitantes de las viviendas ubicadas en la misma cuadra del campo santo y a la población estudiantil de la Institución Educativa Colegio Nacionalizado de Pauna Técnico Sede Principal también ubicada a media cuadra; siendo entonces necesario que por su despacho se adopten MEDIDAS*

CAUTELARES encaminadas a proteger los derechos colectivos conculcados por el municipio y por la parroquia...".

Ahora bien, dada la emergencia ambiental y sanitaria que se presenta en el municipio de Pauna y la inminencia en prevenir un daño grave para la población, se considera necesario decretar las medidas cautelares de urgencia consignadas en el artículo 234 del CPACA, por ello, se considera que el competente para su decreto es el Magistrado Ponente en Sala Unitaria.

En este sentido, como se indicó anteriormente se omitirá el trámite del artículo 233 del CPACA, así mismo, se decretarán las medidas cautelares sin previa notificación a la otra parte y con decisión del Magistrado Ponente en Sala Unitaria.

II.2. Medidas cautelares: Alcance y requisitos para su procedencia según la Ley 1437 de 2011.

Sea lo primero señalar que conforme al párrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos se regirán por lo dispuesto en esa ley, tal y como lo ratificó la Corte Constitucional en sentencia C-284/14.

Según el señalado artículo 229, en los procesos declarativos procederá el decreto de las medidas cautelares, en cualquier estado del proceso, cuando se consideren necesarias para i) garantizar el objeto del proceso; ii) garantizar la efectividad de la sentencia. Por su parte, el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 prevé que las medidas cautelares proceden para: i) prevenir un daño inminente o; ii) hacer cesado el que se hubiere causado.

Tratándose de los procesos que tengan por finalidad la protección de derechos e intereses colectivos, la medida cautelar podrá ser decretada a solicitud de parte o de oficio (párrafo, art. 229 CPACA). El auto que la resuelve debe estar debidamente motivado, sin que ello implique en ningún momento prejuzgamiento, lo anterior se fundamenta en el hecho de que, al resolver la solicitud de medidas cautelares, el asunto se centra en decidir si es o no procedente con base en el material aportado hasta el momento, sin perjuicio de lo que pueda suceder en el desarrollo del proceso.

En relación con la clase de medidas que se pueden solicitar, se debe advertir que de conformidad con lo señalado por el artículo 230 *ibídem*, el Juez Administrativo podrá decretar las medidas cautelares que considere necesarias para garantizar de manera provisional el objeto del

proceso, medidas que pueden ser de cuatro clases: preventivas, conservativas, anticipativas y de suspensión.

a). Medidas preventivas: buscan evitar que se produzca o aumente el daño causado por la Administración. Cuando el perjuicio es causado por un acto administrativo, la medida preventiva por excelencia resulta ser la suspensión de sus efectos, y en los casos en que el perjuicio es causado por el hecho de la Administración, se ordenará que se interrumpa la respectiva actuación.

b). Medidas conservativas: pretenden mantener la situación previa a la acción u omisión de la Administración, es decir, volver las cosas a su estado anterior.

c). Medidas anticipativas: su objeto es que el Juez anticipe el derecho pedido, en forma cautelar y provisional, sin que sea de manera definitiva, pues el mismo queda facultado para revocar la medida.

d). Medidas de suspensión: bien sea la suspensión provisional de los efectos del respectivo acto administrativo, o la suspensión de cualquier tipo de procedimiento o actuación de carácter administrativo.

Como requisitos para su decreto, el artículo 231 *ibídem* distingue los exigidos para la suspensión provisional de los actos administrativos de los requisitos de las demás medidas cautelares.

Son requisitos para la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo: i) que sea solicitada en la demanda, o por escrito separado en cualquier tiempo; ii) que la causa para solicitar la medida cautelar sea la violación de normas invocadas en la demanda o en la solicitud que se haga por escrito separado; iii) que la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Para el decreto de la demás medidas cautelares deberá verificarse: i) deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda (art.231); ii) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho (art.231-1); iii) que se encuentre demostrada la titularidad del derecho invocado (art.231-2); iv) que el demandante haya presentado los elementos que permitan una ponderación de intereses con miras a determinar "*que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla*" (art.231-3); v) la necesidad de la medida bien para conjurar la causación de un perjuicio irremediable o para evitar que los efectos de la sentencia sean nugatorios.

II.3. De los medios de prueba obrantes en el proceso, relevantes para la presente decisión:

El Despacho advierte que dentro del expediente obran los siguientes documentos que permitirían deducir una posible amenaza al medio ambiente y a la salubridad pública:

___ La accionante aportó copia del informe técnico de visita de inspección sanitaria al Cementerio Parroquial de Pauna elaborado por la Secretaría de Salud de Boyacá en el cual se consignó lo siguiente (fl. 11-13):

"...se evidenció el colapso de bóvedas que está ocasionando exposición de restos humanos y óseos por movimiento de tierra. Situación que ha venido generando la presencia de aves de carroña, perros callejeros, moscos, olor nauseabundo y una gran cantidad de residuos con características peligrosas expuestos a campo abierto y algunos de ellos sobre la quebrada La Manotera; ...

...

De esta inspección se observa lo siguiente:

1. El cementerio se encuentra dentro del perímetro urbano, se divide en dos partes una construcción nueva y otra antigua en las cuales se hace inhumaciones en bóvedas; dentro de éste se encuentra la Morgue, la cual es administrada por la Alcaldía Municipal y que actualmente se encuentra fuera de servicio por disposición de la misma Alcaldía.

2. El predio del cementerio no cuenta con cerco perimetral ni delimitación de ronda de protección con relación a la Quebrada La Manotera; lo cual es evidente con las estructuras de bóvedas que se encuentran sobre la rivera de la quebrada (figura 1). Importante recalcar que esta situación, por información de la misma comunidad, se ha mantenido por muchos años y que el arrastre de material hacia la quebrada ha sido permanente; lo cual se agrava en época de lluvias.

3. Dentro de las bóvedas expuestas se observan residuos de flores, icopor, plásticos, madera, escombros, bolsas con restos óseos, y restos óseos sueltos; en general hay residuos dispersos por toda el área (figuras 2, 3, 4 y 5). No hay contenedores para residuos ordinarios ni almacenamiento central de residuos, especialmente con características peligrosas provenientes de exhumaciones.

4. Por toda el área se percibe olor ofensivo y la presencia de aves de carroña mosquitos; generada no solo por los cuerpos humanos expuestos, flores en descomposición, los restos óseos de humanos, sino también por la presencia de cueros y huesos de bovinos.

5. Se evidencian vestigios de quema de residuos sólidos en varios puntos del cementerio.

6. La infraestructura como tal presenta un marcado deterioro; algunas bóvedas amenazan ruinas, otras muestran acumulación de vegetación y maleza por la falta de mantenimiento y el desaseo es general.

...

8. *El cementerio no cuenta con área de exhumación.*

(...)

CONCLUSIONES Y OBSERVACIONES

1. *El estado actual del Cementerio representa un alto riesgo sanitario y ambiental por los restos humanos expuestos por el riesgo de colapso de bóvedas y por el movimiento de tierra que está arrastrando material hacia la quebrada La Manotera.*

2. *Las condiciones encontradas evidencian la falta de Reglamentación y Regulación para el uso del Cementerio; máxime cuando se encuentra dentro del perímetro urbano y sin cerco perimetral que restrinja el ingreso y esto lo corrobora la presencia de residuos ajenos a los generados dentro del cementerio (piel y hueso de ganado bovino), provenientes de actividades propias del comercio de la carne.*

3. *Se hace necesario que tanto la Alcaldía como la parroquia, la comunidad y la empresa de servicios públicos se organicen para efectuar jornadas de recolección de residuos ordinarios y escombros, corte de maleza, ornato general y control de plagas.*

4. *Considerando la existencia de un área para morgue y la carencia de área para exhumaciones, se sugiere a la Alcaldía y la Parroquia establecer acuerdos para usar de manera integral el área existente para morgue, exhumaciones y eventualmente incorporar venta de servicios de tanatopraxia a las funerarias. De esta manera se estaría organizando la Cadena de la Gestión de Cadáveres debidamente regulada y controlada.
...”.*

___ Se aportó copia del oficio PM-149-2019 del 29 de marzo de 2019 remitido al alcalde de Pauna por parte del Personero Municipal (fl. 14-15):

“...

1. *Los administradores de los cementerios de naturaleza pública, privada o mixta, con el fin de preservar los cadáveres no identificados o identificados no reclamados, deberán tener un trato respetuoso con los cadáveres, conforme a su dignidad, garantizar su individualización y su no cremación.*

2. *Las Secretarías de Gobierno o las autoridades de Gobierno correspondientes anualmente informarán a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre el seguimiento a esos procesos.*

3. *Los funcionarios que realicen tanto el levantamiento o inspección del cadáver, como el médico-legal, llevarán una custodia rigurosa de todos los elementos asociados al cadáver no identificado, incluidas sus respectivas prendas de vestir y elementos asociados con el cuerpo, los cuales serán entregados a la administración del cementerio bajo parámetros definidos en el procedimiento penal sobre cadena de custodia, debidamente embalados, de forma que garantice su conservación para posteriores fines de identificación.*

4. *Compete a las alcaldías municipales o distritales, donde sea hallado el cadáver, disponer de un lugar para la inhumación, conservación y custodia de los cadáveres no identificados o identificados no reclamados.*

5. *Corresponde a los administradores de los cementerios la adopción de medidas respecto de los cadáveres no identificados o identificados no reclamados, tales como la debida marcación de tumbas o bóvedas, la elaboración de diagramas y planos para su ubicación exacta, el diligenciamiento de un libro de registro de inhumaciones, el mantenimiento y conservación de las tumbas o bóvedas, así como la presentación de la respectiva denuncia penal frente a hechos de alteración, rotulación, profanación, destrucción, desaparición o alteración de la integridad de la tumba o bóveda.*

6. *A su vez, mediante Resolución 5194 de 2010, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentó la prestación de los servicios de cementerios, inhumaciones, exhumación y cremación de cadáveres, determinando que todo cementerio debe contar con un administrador de manera permanente y que el representante legal y el administrador serán responsables solidariamente del cumplimiento de las disposiciones establecidas en dicha resolución.*

7. *Por lo anterior, en aras de ejercer el control preventivo respecto del cumplimiento eficiente de la función administrativa conforme al marco normativo vigente, solicito comedidamente se sirva informar a este despacho la naturaleza jurídica del cementerio y su administrador y/o representante legal, así como el estado del cumplimiento a la misma y de existir deficiencias y/o irregularidades, las acciones adelantadas o programadas para hacer efectivo su plena aplicación”.*

___ Se aportó copia del oficio P-296-2019 del 2 de septiembre de 2019 remitido al alcalde de Pauna por parte del Personero Municipal (fl. 17-18):

“...

Atendida la visita de funcionaria de la Secretaría de Salud de Boyacá y revisado el informe técnico de visita de inspección sanitaria al cementerio Parroquial Santa Bárbara Municipio de Pauna, en el cual se deja de manifiesto una serie de situaciones que generan riesgos y afectaciones al medio ambiente, a la salud pública e impacto en la comunidad por parte del estado actual del cementerio antiguo, acudo ante su despacho, con el ánimo de solicitar se agende para el Comité de Gestión del Riesgo el estado actual del cementerio local y las acciones a adelantar para atender las situaciones que se vienen presentando en dio lugar.

Lo anterior con el ánimo de prevenir una mayor afectación al medio ambiente, a la salud pública y a la comunidad que se ve expuesta ante el eventual colapso del cementerio local o la suspensión del mismo”.

___ Se aportó copia del correo electrónico dirigido a Corpoboyacá por parte del Personero del municipio de Pauna (fl. 19):

"...

El día 10 de agosto de 2019 mientras realizaba una visita en el cementerio de la localidad se observó que las aguas que corren por la quebrada Manotera, metros arriba del lugar donde se encuentra ubicado el cementerio local que limita con dicha quebrada, presenta un color turbio y con depósitos de sedimentos.

Así mismo, se percibió un olor putrefacto "como a carne podrida" que me ocasionaron náuseas; aspectos que me permiten indicar una presunta contaminación por vertimiento de residuos sólidos y de aguas negras en el cauce de la citada quebrada.

Por lo anterior, se solicita que en calidad de autoridad ambiental que ejerce funciones en el municipio de Pauna el cual se encuentra dentro de su jurisdicción, se dé inicio a las acciones correspondientes a fin de determinar si hay daño ambiental y los responsables del mismo.

A su vez que se adelanten todas y cada una de las acciones que corresponden para que cesen los hechos que se viene presentando y que afectan el recurso hídrico de este municipio.

No siendo otro el objeto".

II.4. Estudio del caso concreto.

El Despacho procede a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA, esto es: i) tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda; ii) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; iii) que se encuentre demostrada la titularidad del derecho invocado; iv) que el demandante haya presentado los elementos que permitan una ponderación de intereses con miras a determinar "que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla"; v) la necesidad de la medida bien para conjurar la causación de un perjuicio irremediable o para evitar que los efectos de la sentencia sean nugatorios.

3.1. Tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda y el objeto del proceso.

Como ya se indicó, los accionantes solicitaron se decretaran las siguientes medidas cautelares: **i.** realizar un cerco perimetral del área total del cementerio, respetando la ronda de protección de 30 metros que corresponde a la quebrada la Manotera; **ii.** reubicar las bóvedas que se encuentran en la ribera de la quebrada la Manotera, toda vez que a la

fecha están ubicadas dentro de la ronda de protección de la quebrada, garantizando la custodia e integridad de los restos de personas identificadas como NN, informando de dicha acción a la Fiscalía General de la Nación; **iii.** adoptar medidas urgentes tendientes al sellamiento de bóvedas que se encuentran en deterioro, y con ello evitar exposición de restos óseos y otros elementos humanos y materiales, evitando proliferación de olores ofensivos, aves de carroña, moscos y vectores; **iv.** prohibir las quemas de cualquier tipo de residuos generados dentro del cementerio; **v.** prohibir todo tipo de actividades de manejo de cadáveres dentro de la morgue que existe dentro del cementerio, toda vez que no cumple con los requerimientos que exige la ley, para su operación; **vi.** ordenar la adecuación de un área de exhumación dentro del cementerio, a fin de que puedan realizar la correcta disposición de los restos que se encuentran ubicados en las bóvedas a reubicar; **vii.** ordenar de manera inmediata tomar las medidas sanitarias requeridas a fin de evitar la proliferación de olores, moscos y vector que puedan afectar a la comunidad estudiantil de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, Sede Principal, ubicada a escasos metros del cementerio local.

A juicio del Despacho, todas las medidas solicitadas se adecuan al objeto del proceso popular y tienen relación directa con las pretensiones formuladas con la demanda. Así mismo, el objeto de las mismas tiene como fin contrarrestar los efectos de la emergencia sanitaria y ambiental que actualmente se presenta en el cementerio del municipio de Pauna. Por lo tanto, se encuentra cumplido este primer requisito del test de procedencia sobre congruencia de las medidas con el objeto del proceso.

3.2. Apariencia de buen derecho.

En relación con el manejo, mantenimiento, cuidado y administración de los cementerios, la Resolución 5194 del 10 de diciembre de 2010, por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres, estableció que todos los cementerios deben tener mínimo las siguientes áreas definidas (artículo 6):

1. Cerco perimetral: Barrera física construida en materiales resistentes a la intemperie o cerca viva, que delimite y separe las instalaciones del cementerio de las aledañas y que impida el acceso de animales domésticos y personas no autorizadas.

2. Vías internas de acceso: Son áreas de tipo vehicular o peatonal que deben estar pavimentadas, asfaltadas, empedradas, adoquinadas o

aplanadas, tener declives adecuados, disponer de drenaje para aguas lluvias y de lavado.

3. Área de inhumación: Son espacios para bóvedas, sepulturas o tumbas, osarios y cenizarios.

4. Lugar de exhumación: Zona o espacio alrededor de la tumba o bóveda donde se realiza la exhumación.

5. Área de exhumación y/o morgue: Es la estructura física para realizar necropsias o los procesos posexhumaciones, cumpliendo condiciones mínimas de instalación, funcionamiento y privacidad.

6. Áreas sociales y de servicio: Son aquellas destinadas para las entradas y salidas del cementerio, áreas de circulación, vigilancia, instalaciones de servicios sanitarios y de administración.

7. Área para rituales: Es el área o lugar destinado para efectuar ritos y/o rituales religiosos o simplemente de despedida y acompañamiento del ser humano fallecido.

8. Área de operaciones: Es el espacio que sirve para depósito de materiales, maquinarias, herramientas y manejo de residuos, entre otros.

9. Área de inhumación de cadáveres no identificados o identificados no reclamados: Todo cementerio debe contar con un área para la disposición final de los cadáveres, no identificados o identificados y no reclamados o sus restos óseos o restos humanos.

Así mismo, todos los cementerios deben contar con los siguientes sistemas de prestación de servicio (artículo 7):

1. Identificación de áreas: Todas las áreas de los cementerios deben tener señalizadas las diferentes dependencias y sus respectivas vías de circulación.

2. Recolección y disposición de residuos sólidos: Todo cementerio debe tener un programa de recolección interna de residuos sólidos, el cual debe dar cumplimiento a lo estipulado en las normas sanitarias y ambientales vigentes.

3. Disposición de residuos líquidos: Todo cementerio dispondrá de sistemas sanitarios adecuados para la recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales los cuales deben dar cumplimiento a la normatividad vigente en el tema de vertimientos.

4. Servicios públicos: En todo cementerio se debe garantizar el suministro continuo de agua para consumo humano, tener tanques de almacenamiento, energía eléctrica y servicios sanitarios; en caso de suministrar agua para lavado y riego de las tumbas y osarios, esta contará con una señalización visible e inequívoca que contenga la advertencia de: No apta para consumo humano.

5. Servicios complementarios: Todo cementerio podrá contar para los usuarios con áreas de servicios complementarios, tales como, servicios funerarios, cafetería, floristería, salas de atención al cliente, ventas, velación, salones para culto religioso o ecuménico, entre otros.

Los residuos generados en el proceso de exhumación, tales como, ataúd triturado y ropa del cadáver, deben ser recogidos en bolsas adecuadas para estos desechos y transportados al sitio de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos infecciosos. (artículo 26)

Todo cementerio debe contar con un Plan de Saneamiento y debe constar por escrito y se incluirá, como mínimo, un programa de limpieza y desinfección de las áreas que lo requieran; un programa de desechos sólidos; un programa de residuos peligrosos; y un programa de control de vectores plaga.

De conformidad con las disposiciones citadas, es claro que la administración de un cementerio conlleva el cumplimiento de normas y procesos ambientales-sanitarios que permiten un adecuado manejo de los residuos peligrosos y el control de otros efectos naturales que se produce un ambiente como este.

El manejo de esta clase de obras comporta el cumplimiento y aplicación de parámetros técnicos con los que se impide la afectación al medio ambiente y a la salubridad de las personas que permanecen cerca de estos lugares. La norma mencionada exige unos requisitos mínimos para el manejo de los cementerios, sin embargo, como se advirtió, en el caso concreto esos parámetros no se están acatando y se está poniendo en grave riesgo la salud quienes habitan cerca del cementerio y el recurso hídrico que limita con el mismo.

Por ello, se encuentra cumplido este segundo requisito del test de procedencia sobre la apariencia de buen derecho.

3.3. Que se encuentre demostrada la titularidad del derecho invocado.

Según la Resolución 5194 del 10 de diciembre de 2010, la administración y responsabilidad de los cementerios está a cargo del representante legal y el administrador, quienes responden

solidariamente por las exigencias de la resolución mencionada (artículo 8). El artículo 12 de la norma estableció que todo cementerio debe contar con un Plan de Saneamiento el cual es responsabilidad directa de la administración del cementerio.

En el caso concreto, la administración del cementerio en mención está a cargo de la alcaldía del municipio de Pauna y de la Parroquia San Roque del mismo municipio. Por lo tanto, se encuentra satisfecho este tercer requisito.

3.4. Ponderación de intereses a favor de las medidas cautelares.

A partir de las pruebas aportadas con la demanda, el Despacho advierte la existencia de las siguientes circunstancias en el cementerio del municipio de Pauna:

- El cementerio municipal de Pauna se encuentra en el perímetro urbano y se divide en dos partes, la parte antigua y la parte nueva, en la primera de ellas es en la que se realizan las inhumaciones y es administrada por la alcaldía municipal.
- El cementerio no cuenta con cerco perimetral ni delimitación de ronda de protección con relación a la quebrada La Manotera.
- En el predio del cementerio se observan residuos sólidos dispersos por toda el área, sin manejo o recolección.
- Hay presencia de olores ofensivos, de aves de carroña y mosquitos, lo cual se generó por los cuerpos humanos expuestos, flores en descomposición y por la presencia de cueros y huesos de bovinos.
- Hay rastro de quema de residuos sólidos del cementerio.
- La infraestructura posee un evidente deterioro: algunas bóvedas amenazan ruinas, otras muestran acumulación de vegetación y maleza por la falta de mantenimiento y el desaseo es general.
- El cementerio no cuenta con área de exhumación.
- La Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna se encuentra a pocos metros del cementerio, lo cual genera un grave riesgo sanitario para los estudiantes.

En suma, el Despacho considera que dada la emergencia que se presenta en el municipio de Pauna debido al manejo que se le ha dado al cementerio, el riesgo de afectación a la salud de la población así como, el inminente daño que puede sufrir el medio ambiente, en

especial el recurso hídrico, resultaría más gravoso para el interés público negar las medidas cautelares, que concederlas.

3.5. Grave emergencia ambiental y sanitaria.

De conformidad con lo expuesto, el Despacho advierte la existencia de un grave riesgo sanitario para los estudiantes de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, para los ecosistemas de la quebrada Monotera, para quienes se abastecen de este recurso hídrico, y en general para la población del municipio de Pauna.

Como se acreditó, el cementerio municipal de Pauna se encuentra en el perímetro urbano; este no cuenta con cerco perimetral ni delimitación de ronda de protección con relación a la quebrada La Manotera; en el predio se observan residuos sólidos dispersos por toda el área, sin manejo o recolección, así como, presencia de olores ofensivos, de aves de carroña y mosquitos, lo cual se generó por los cuerpos humanos expuestos, flores en descomposición y por la presencia de cueros y huesos de bovinos; la infraestructura del mismo posee un evidente deterioro; cuenta con área de exhumación; y, la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna se encuentra a pocos metros del cementerio, lo cual genera un grave riesgo sanitario para los estudiantes.

Adicional a ello, según se observa en las fotografías y los informes aportados, la infraestructura del cementerio en mención no cumple con los parámetros de la ley que reglamenta la administración de estos lugares. Lo anterior permite advertir que actualmente se está generando un riesgo ambiental y sanitario que requiere de la intervención inmediata del juez popular, en razón a ello, se declarará una alerta en el municipio de Pauna para que las autoridades municipales responsables atiendan la emergencia que se presenta como consecuencia del estado actual del cementerio.

Por lo anterior, tal como lo señalaron los accionantes, las medidas se tornan urgentes por la grave situación que actualmente se presenta en el cementerio municipal de Pauna. En este sentido, el Despacho, en Sala Única, accederá a la solicitud de medidas cautelares formuladas por la Procuradora 32 Judicial Agraria y Ambiental de Tunja y el Personero municipal de Pauna, en la forma como se dispone en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

III. RESUELVE

PRIMERO. ADMITIR la demanda que en el ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos presentó la Procuradora 32 Judicial Agraria y Ambiental de Tunja y el Personero municipal de Pauna contra el municipio de Pauna, Departamento de Boyacá - Secretaría de Salud, Corpoboyacá y la Parroquia San Roque del mismo municipio.

SEGUNDO. DECLARAR el estado de emergencia sanitario y ambiental en el municipio de Pauna generado por los restos humanos expuestos en el cementerio del municipio, así como, el riesgo de colapso de bóvedas y por el movimiento de tierra que está vertiendo material hacia la quebrada La Manotera.

TERCERO. ACCEDER a la solicitud de medida cautelar presentada por los accionantes. Para lo cual, se dispone lo siguiente:

___ Ordenar a la alcaldía del municipio de Pauna y a la Parroquia San Roque, que dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, realicen jornadas de recolección de residuos ordinarios y escombros, corte de maleza, ornato general y de fumigación y control de plagas.

___ Ordenar a la alcaldía del municipio de Pauna y a la Parroquia San Roque, que dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, inicien las gestiones necesarias para recuperar el área para morgue y para exhumaciones, con el fin de implementar en debida forma la Cadena de la Gestión de Cadáveres debidamente regulada y controlada.

___ Ordenar a la alcaldía del municipio de Pauna y a la Parroquia San Roque, que dentro del término máximo de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, instalen un cerco perimetral que cubra todo el cementerio –parte antigua y parte nueva – con el fin de detener las filtraciones de residuos sólidos a la quebrada Manotera y a otros predios, respetando la ronda de protección de 30 metros que corresponde a dicha quebrada.

___ Ordenar a la alcaldía del municipio de Pauna y a la Parroquia San Roque, que dentro del término máximo de un (1) mes contado a partir de la notificación de la presente providencia, trasladen las bóvedas que se encuentran en la rivera de la quebrada la Manotera, con el fin de respetar la ronda de protección de la quebrada Manotera, garantizando la custodia e integridad de los restos de personas identificadas como NN, informando de dicha acción a la Fiscalía General de la Nación.

___ Ordenar a la alcaldía del municipio de Pauna y a la Parroquia San Roque, que dentro del término máximo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, adopten medidas urgentes para el sellamiento de bóvedas que se encuentran en deterioro, y con ello evitar exposición de restos óseos y otros elementos humanos y materiales, evitando proliferación de olores ofensivos, aves de carroña, moscos y vectores.

___ Ordenar a Corpoboyacá que, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, inicie las investigaciones permitentes para determinar cuáles son las obligaciones ambientales que están incumpliendo el municipio de Pauna y la Parroquia San Roque. Así mismo, la Corporación deberá ordenar las medidas ambientales y sanitarias de urgencia que se deban implementar por parte de los accionados.

___ Ordenar al Departamento de Boyacá - Secretaría de Salud que realice una visita a la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna con el fin de determinar el grado de afectación sanitaria que está generando el cementerio sobre la población estudiantil. Así mismo, la entidad realizará una visita a la quebrada Manotera para determinar el estado el grado de afectación hídrica y la población que se beneficia de dicho recurso. Dentro del término máximo de un (1) mes, la entidad allegará el informe relacionado con los resultados de las visita.

CUARTO: En virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, **NOTIFICAR** personalmente la presente providencia al alcalde del municipio de Pauna, al Departamento de Boyacá - Secretaría de Salud, Corpoboyacá, al Ministerio Público, a la Diócesis de Chiquinquirá y a la Parroquia San Roque del mismo municipio, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, entregándoles copia de la demanda y sus anexos.

QUINTO: CORRER traslado a los demandados por el término de diez (10) días, término que deberá contarse una vez hayan transcurrido los veinticinco (25) días establecidos en el artículo 199 del CPACA. Por Secretaría, comuníqueseles que podrán allegar o solicitar en el mismo término de traslado las pruebas que pretendan hacer valer en el presente proceso.

SEXTO: COMUNICAR la existencia de la presente acción a la DEFENSORIA DEL PUEBLO-Regional Boyacá mediante envió de copia de la demanda y del presente auto, para los efectos del registro público establecido en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SÉPTIMO: ORDENAR a la Secretaría de Salud de Boyacá, a Corpoboyacá y al alcalde del municipio de Pauna, dentro del término de

diez (10) días, publicar el edicto informativo del presente proceso en la página web correspondiente y en la cartelera ubicada en las instalaciones de cada entidad. Así mismo, el alcalde del municipio de Pauna realizará esta publicación en las instalaciones de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, Sede Principal.

OCTAVO: ORDENAR al Personero del municipio de Pauna, dentro del término de diez (10) días, realizar un acto público en las instalaciones de la Institución Educativa Técnico Nacionalizado de Pauna, Sede Principal, en el cual se socialice la presente acción popular con la participación de la Rectoría, los padres y las madres de familia, los acudientes y los estudiantes.

NOVENO: ORDENAR que por Secretaría del Tribunal se informe a la comunidad de la existencia de este medio de control de conformidad con el numeral 5º del artículo 171 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

Danny

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
si auto anterior se notifica por estado
No. 156 de hoy, 18 SEP 2019
EL SECRETARIO 