 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

PROYECTO DE ACUERDO No. ____ DE 2025

"Por medio del cual se prohíbe la construcción, instalación y puesta en funcionamiento de nuevos hornos crematorios en las zonas de proximidad del Distrito Capital, se dictan lineamientos para el traslado progresivo de los existentes en zonas de proximidad y otras disposiciones"

"La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros".
Sentencia T-154/13


EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La cremación es la destrucción por medio del calor, en un horno crematorio, de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos hasta su reducción a cenizas. Cualquier cadáver puede ser incinerado con independencia de la causa de la muerte, salvo los contaminados por radiaciones o productos radiactivos. La palabra crematorio tiene su origen en el latín *crematio*, *cremationem* o *cremationis* que significa quemar, incinerar¹. Esta práctica, que parece reciente en los esquemas sanitarios latinoamericanos, tiene de hecho un origen que data de la antigüedad y existen rastros históricos que demuestran que esta tradición se ha ido extendiendo a lo largo del mundo, con el aval de varias religiones.

En la actualidad, la cremación es también empleada para el tratamiento y disposición final de los cadáveres de animales domésticos o mascotas, presentando una reciente incorporación a las prácticas de las familias Colombianas.

A pesar de su larga aparición en la historia, la cremación no siempre ha contado con los esquemas tecnológicos que se pueden apreciar hoy en día. De hecho, esta práctica se enmarca dentro de los movimientos higienistas modernos, en donde médicos y políticos fijaron el camino de políticas urbanas tendientes a mejorar la salubridad de las viviendas y las familias en función de la prevención de enfermedades.

¹ http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252015000100016, consultada el 2 de febrero de 2021.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

De acuerdo con Fernando Guerra², además de la defensa del higienismo a la práctica de la cremación, un fuerte movimiento internacional sumó esfuerzos para demostrar que este tratamiento hace parte de los pasos fundamentales para la consolidación de sociedades civilizadas, teniendo como primicia la necesidad de contar con infraestructuras salubres que permitieran el control de los residuos y las emisiones generadas, controlando así la aparición de bacterias, gusanos y otras enfermedades asociadas a las cremaciones a cielo abierto -como se dieron en sus inicios y aún se mantienen en las tradiciones Indias-.

De lo dicho, los impulsores de la cremación describieron no sólo los beneficios en tanto la rápida disposición de cuerpos y restos sin la generación de microhábitats como los que surgen en la inhumación, sino que además describieron el rito como la posibilidad de que el ser querido y afable estéticamente, no se exponga a la pérdida de su belleza en el proceso de descomposición.

José María Ramos Mejía, en su prólogo a *La cremación en América y particularmente en Argentina*, de José Penna³, describe las angustias estéticas que llevaron a reforzar las ideas salubres de la cremación, en los siguientes términos:


“azul, verde, lívido, amarillo el rostro y las carnes de los miembros deformados y hasta en actitudes ridículas por la desigual descomposición de los músculos ; el rostro antes apacible y bello de un anciano de fisonomía dulcísima y amable, hinchado y brutalmente desfigurado por el edema final de la descomposición, la cara y el cuerpecito blanco y transparente de un niño querido con la carne perfumada por ese olor peculiar a las carnes lozanas de los niños, abultado como una vejiga, arrojando por la boca líquidos inmundos e inspirando la más atroz repugnancia al padre mismo”

Esta vasta reflexión que, por supuesto tiene diversas interpretaciones, llevó a que se modernizara la práctica de la cremación, buscando garantizar procesos higiénicos y salubres, que redijeran los riesgos de dispersión de materiales, descomposición no controlada y aparición de enfermedades asociadas a la inhumación, particularmente de cadáveres resultantes de enfermedades infecciosas como la tuberculosis o la fiebre tifoidea.

En 1873, el profesor Italiano Brunetti presentó por primera vez en Viena la cámara de cremación hecha por él mismo. El arquitecto Ramón F. Recondo, en su artículo *Arquitectura*

² <https://journals.openedition.org/amerika/5716?lang=es>. Consultada el 4 de febrero de 2021.

³ Penna, José, *La cremación en América y particularmente en la Argentina*, Buenos Aires : El Censor, 1889.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

*del crematorio. Función, estética y medio ambiente*⁴, en un recorrido histórico por la arquitectura asociada a la incorporación de la cremación en los modelos urbanos, señaló que una vez presentada la cámara de cremación del profesor Brunetti, fueron varios los movimientos que se sumaron a su defensa, como la Sociedad de Cremación de Inglaterra fundada en 1874.

En el mismo recorrido, el arquitecto Recondo señala que el primer horno construido en Estados Unidos data de 1874 en Pensilvania, seguido en 1877 en Salt Lake City (Utah). Así mismo en Europa la tendencia de la cremación fue creciente y en 1978 se construye el primer horno en Gotha (Alemania), a la par de la construcción de un equipamiento semejante en Woking (Inglaterra) en el mismo año. De esta manera, esta última ciudad referida, la primera cremación se dio ocho años después, en 1886.

La cremación, que inicialmente tuvo carácter de ilegal en muchos estados, fue declarada legal en Inglaterra y Gales, luego de que el doctor William Price fuera procesado por cremar a su hijo. La legislación formal siguió después con la autorización del Acta de Cremación de 1902 (dicha Acta no tuvo extensión legal en Irlanda) lo cual supuso requerimientos procesales antes de que una cremación pudiese ocurrir y restringir su práctica a lugares autorizados. Algunas iglesias protestantes comenzaron a aceptar la cremación, bajo la premisa racional del ser⁵.


Casi ochenta años después, la iglesia Católica representada por el papa Pablo VI levantó la prohibición de cremar cadáveres en 193, dando lugar a permitir el rito de misa de cremación. Este “aval”, permitió que en las iglesias católicas se levantara cinerarios o “cenizarios” como se conocen en el argot popular, para que las familias guarden las cenizas de sus seres queridos, teniendo como requisito garantizar que las mismas provienen de prácticas higiénicas y vigiladas.

En Colombia, el primer horno crematorio llegó en 1980, más precisamente a Medellín y desde entonces el 65% de los fallecidos son cremados en esa ciudad. En Bogotá, la cremación supera en un 10% a la inhumación y en Cali, el 35 % de los cadáveres es incinerado⁶. De acuerdo con la misma fuente, la cremación de un cadáver requiere 92 metros cúbicos de gas para lograr reducir el cuerpo a fragmentos de hueso y la duración promedio del procedimiento es entre 80 y 90 minutos, sin embargo, si el peso de la persona aumenta, este proceso puede tardar hasta 120 minutos. Otra cifra que llama la atención es que un

⁴ Recondo Pérez, Ramón Félix La Arquitectura del Crematorio. Función, estética y medio ambiente. Revista de Arquitectura e Ingeniería, vol. 7, núm. 2, 2013, pp. 1-26 Empresa de Proyectos de Arquitectura e Ingeniería de Matanzas Matanzas, Cuba

⁵ Ibid.

⁶ <https://www.laascension.com/crematorio>. Consultada el 3 de febrero de 2021.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

sólo cuerpo cremado puede producir 27Kg de dióxido de carbono, que si bien es una molécula que no es ofensiva por naturaleza, liberada en grandes cantidades se puede convertir en veneno.⁷

La anterior cifra, permitiría inferir que en un día de 24 horas (1.440 minutos), a un tiempo promedio de cremación de 90 minutos y un funcionamiento constante, pueden cremarse en acción individual 16 cadáveres, lo que significa 432 kg de Dióxido de carbono en un día.⁸ Esta situación, implica que la excesiva liberación de CO₂, no sólo aumenta la crisis del cambio climático, por poner en desequilibrio la liberación de CO₂ con su absorción por los sistemas vegetales, sino que las altas cantidades se concentran en el ambiente, poniendo a disposición la inhalación de un gas venenoso.


En 2020, debido a la Pandemia derivada del COVID-19, la incineración (por tratarse de un método rápido y eficaz de disposición final), se convirtió en la alternativa de manejo frente al gran número de personas fallecidas en el mundo. De esta manera, los hornos crematorios de Bogotá y las demás ciudades, tuvieron funcionamientos constantes durante las 24 horas del día, o que significa que de los 13 hornos que existen en la ciudad, se estarían produciendo a diario 5.616 Kg de CO₂ para la ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que, cremar en los centros urbanos presenta inconvenientes a corto y largo plazo para las comunidades aledañas, considerando que la capa vegetal absorbente de CO₂ es mínima, respecto de su producción. Así las cosas, cabe mencionar que la cremación, además de CO₂, contribuye a la producción de trazas de óxidos de carbono, azufre y nitrógeno, sumando al material particulado (PM 10 y PM_{2,5}) e hidrocarburos poli aromáticos, reconocidos dentro de la norma colombiana (Resolución 2254 de 2017 del Ministerio de Ambiente). Adriana López y Lorena Martínez⁹, señalan que: *“La contaminación por emisión de Material Particulado con Mercurio en ambiente extramural por fuentes específicas, ha sido estudiado por autores internacionales, como Gregg, quienes aseveran que los procesos de cremación emiten contaminantes atmosféricos por combustión – PM10-, combustión incompleta –CO- y por volatilización de metales preexistentes en el cuerpo a incinerar –Hg-. La combustión, es responsable de la emisión de la materia en forma de partículas incombustas del cajón y de los restos del organismo, resultantes de la cremación. El mercurio se*

⁷ <https://www.dw.com/es/di%C3%B3xido-de-carbono-bendici%C3%B3n-y-maldici%C3%B3n/a-15119911>.

⁸ Cálculos propios del autor.

⁹ López A. & Martínez L. Evaluación de la concentración de mercurio en material Particulado pm10 en siete ciudades del país. Universidad de la Salle 2008.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

incorpora al proceso contaminante porque está presente en el cuerpo que es incinerado. (Subraya fuera del texto)”


De acuerdo con lo mencionado, la Resolución 1447 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social establece que las condiciones de diseño de cementerios en Colombia deben tener como premisa estar construidos lejos de zonas comerciales, recreacionales y residenciales, conscientes de que en mayor o menor medida van a generar emisiones de sustancias potencialmente dañinas para el ser humano. Dicha afirmación, parece, sin embargo, no haber sido tomada en cuenta al momento de otorgar permisos de funcionamiento como el Horno recientemente (en relación con los demás de la ciudad) abierto en la localidad de Fontibón o para atender las constantes quejas de los residentes aledaños a sectores como el cementerio del sur o el apogeo.

La cremación, cualquiera sea la tecnología utilizada, descarga al ambiente dioxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, mercurio, cadmio, plomo, óxidos de azufre, óxidos de nitrógeno, monóxido de carbono, y partículas de distinto diámetro. La responsabilidad de los crematorios en la emisión de dioxinas es de tal magnitud e importancia que el Convenio de Estocolmo para eliminar los más importantes Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) los incluye entre las fuentes a controlar (Convenio, Parte III, “Categoría de fuente”)¹⁰. En muchos países del mundo, un horno crematorio no puede operar en zona poblada. Como la deriva de sus descargas se extiende a grandes distancias en función del viento y otras variables, en España, por ejemplo, la franja mínima de protección que deben tener a su alrededor es de unos 5.000-10.000 metros¹¹.

La lógica descrita, sumada a las altas frecuencia de funcionamiento de los Hornos crematorios de las zonas céntricas y residenciales de Bogotá, llama a la preocupación, especialmente con el tratamiento dado a los cadáveres efecto del COVID 19. No obstante, el presente proyecto de acuerdo no busca de ninguna manera juzgar la cremación, que por demás resulta ser el proceso más sanitario de disposición final de restos y cuerpos humanos, sino evaluar las condiciones de funcionamiento en medio de las zonas residenciales o de

¹⁰ FUNAM FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE ENVIRONMENT DEFENSE FOUNDATION. Informe sobre el impacto ambiental y sanitario de los hornos crematorios. Córdoba, Argentina. Febrero de 2005. Consultado en <http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

¹¹ <http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

proximidad de acuerdo con las disposiciones del Decreto Distrital 555 de 2021, de la capital del país.

Los efectos para la salud pueden traducirse en infecciones de tipo respiratorio que no han sido valoradas de manera integral y sistemática, pero que en virtud al principio de precaución adoptado por Colombia a partir de la Convención de Río de Janeiro e incorporado como principio en la Ley 99 de 1993, deben atenderse de manera inmediata a fin de prevenir un daño posterior, como sucede con materiales como el asbesto.


Es necesario que entidades como la UAESP, la Secretaria de Salud del Distrito y la Secretaria de Planeación, revisen los planes de manejo e impacto ambiental que tienen los operadores públicos y privados de los hornos, así como los impactos a la salud pública por la ubicación de estos equipamientos en zonas residenciales como en los casos de Fontibón, Cementerio del Sur y Cementerio del Norte. Es fundamental contar con un estudio de calidad de aire a las entidades competentes, y estudios científicos avalados por el Ministerio de Salud que certifiquen cuales son las afectaciones a la salud humana por el funcionamiento de hornos crematorios en zonas residenciales del Distrito Capital.

Es importante considerar que, si bien en Bogotá se ha dado prioridad a la ubicación de Hornos a las afueras de la ciudad, hoy en día existen instalaciones de cremación en el corazón de los barrios residenciales como Villa Mayor, Fontibón, Galicia, Nuevo Chile, Chapinero, entre otros.

Esta problemática fue abordada en las discusiones que pretendieron un pliego de modificaciones concertado al fallido proyecto de acuerdo 413 de 2021, en el que la administración dio el visto bueno al artículo numerado 174 dentro de la ponencia positiva con pliego unificado, presentado por el concejal Pedro Julián López y el autor de esta iniciativa. Así, es menester señalar que en su momento se comprendieron las razones que llevan a una disposición de esta naturaleza, que pretende especialmente proteger a las comunidades que, si bien hoy cuentan con cementerios en su entorno, se verían gravemente afectadas con la instalación de hornos crematorios, como en los casos de Usme, Bosa o Engativá.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acuerdo, tiene por objeto prohibir la instalación de hornos crematorios en las zonas identificadas como de proximidad de acuerdo con las disposiciones del decreto distrital 555 de 2021 o las que tengan calidades semejantes de acuerdo con la norma vigente en Bogotá, así como generar unos lineamientos que permitan el traslado

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

progresivo de estas infraestructuras que hoy en día se encuentran en el corazón de los barrios del Distrito, a zonas de menor afectación para los seres humanos.


El proyecto pretende que la función de los diferentes sectores de la administración pública se articule para garantizar la disminución de las afectaciones al ambiente, especialmente en lo relacionado con el derecho fundamental a la salud de las personas que habitan las inmediaciones de los cementerios que efectúan cremaciones.

II. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN

La normativa nacional e internacional que protege los derechos al ambiente sano, la expedición de la Ley Estatutaria de la salud y las perspectivas de cuidado y prevención que el Distrito debe adelantar en el marco del acelerado proceso de calentamiento global, deben servir de insumo para la formulación de políticas locales que permitan mitigar el impacto de las actividades contaminantes como la cremación, que por demás deben ser complementarias a las normas de ordenamiento territorial. La necesidad de este proyecto de acuerdo, radica en que existen indicios sobre posibles daños a la salud humana aledaña a los hornos crematorios; como es el caso de los habitantes de Fontibón que manifiestan sufrir de irritaciones a la mucosa, picazón en la nariz y ardor en los ojos, desde que comenzó la operación del horno privado en el cementerio de ese sector.

De acuerdo con la información de soporte para la formulación de este proyecto, en la respuesta recibida de la Secretaria Distrital de Salud, sobre el cuestionamiento de si existen estudios científicos que determinen la afectación a la salud humana por la actividad de los hornos, mediante radicado No. 2020EE49803 de 26 de agosto de 2020 señaló que se han hecho **ENCUESTAS** aplicadas en el año 2014, y que a partir de ellas, se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor exposición con respecto a la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio del norte, ubicados en la Localidad de Barrios Unidos. Estas encuestas, ofrecieron información únicamente de carácter **cualitativo sobre percepción de síntomas asociados a olores ofensivos** provenientes del cementerio.

En 2015, de acuerdo con la misma respuesta, se aplicó una **segunda encuesta** para verificar si existía variación en la percepción de las personas y se realizó un análisis descriptivo con iguales criterios de inclusión por zona de mayor y menor exposición. De igual forma en el año 2015 se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

exposición con respecto a la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio Sur, ubicados en la Localidad de Antonio Nariño, teniendo en cuenta las mismas variables de 2014, y consecuentemente generando resultados semejantes.


Es alarmante que se califique como estudios a las encuestas que basan sus resultados única y exclusivamente en variables cualitativas provenientes de los comentarios de la comunidad; por tanto, es necesario que se realice trabajo de campo y/o estudios científicos y/o estudios médicos que determinen o alerten el daño a la salud humana a la población que habita en sectores residenciales cercanos a los hornos crematorios, para tomar las medidas necesarias de mitigación y corrección.

Resulta preocupante que la Secretaria Distrital de Ambiente, informó mediante respuesta a esta Unidad de Apoyo que, el cálculo de la altura del ducto del horno crematorio propiedad de la sociedad FUNDACIÓN JARDÍN CEMENTERIO DE FONTIBÓN presentado en el último estudio de emisiones, no se consideró consistente, por lo que se requirió a la sociedad presentar el nuevo cálculo y adecuar la altura del punto de descarga del ducto, sin reporte de novedades a la fecha.

En la misma respuesta, la SDA indica que respecto a la emisión de dioxinas, furanos y mercurio y, de acuerdo con la normativa vigente en materia de emisiones atmosféricas, los operadores de hornos crematorios **no están en la obligación de monitorear estos parámetros** ya que no están contemplados para este tipo de proceso de disposición final de cadáveres y restos humanos; no obstante la Organización Mundial de la Salud enfatiza que si bien las dioxinas son fundamentalmente subproductos de procesos industriales, también pueden producirse en procesos naturales como las erupciones volcánicas y los incendios forestales, así como comprobadamente son derivados del proceso de cremación de restos humanos.

Así las cosas, urge a esta Corporación, tomar medidas para proteger el ambiente y fundamentalmente la salud de los ciudadanos que se ven afectados diariamente por la actividad de la cremación.

Adicionalmente, pese a que durante el año 2021 presenté a través del debate adelantado a la proposición 667 de 2021, la grave situación de las personas que habitan los sectores aledaños a los hornos y se dejó plasmada la necesidad de incorporar la discusión en el marco del proyecto de revisión del POT, puede verse que ni en el documento de diagnóstico ni en los documentos técnicos de soporte se refleja esta problemática ni mucho menos se

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019


avanza en una reglamentación sobre este tema, de acuerdo con la información que reposa en el portal web de la Secretaría Distrital de Planeación.

Ahora, de conformidad con la Resolución No. 5194 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, “*por el cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres*”, artículo 35 numerales 4 y 6, dentro de los requisitos básicos para que los hornos crematorios y/o cementerios empiecen su funcionamiento, deben contar previamente con la licencia de construcción emitida por la Curaduría Urbana, que a su vez debe tener en cuenta las disposiciones establecidas en la Ley 9 de 1979 y verificar que se cuente con los permisos ambientales correspondientes. En materia de ubicación, la misma disposición normativa resalta la exigencia de que dichos establecimientos deben **“Ubicarse en los sitios destinados por el Plan de Ordenamiento Territorial, Esquema de Ordenamiento Territorial y Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, del municipio o distrito, en todo caso alejados de industrias o actividades comerciales que produzcan olores desagradables o cualquier otro tipo de contaminación, aislados de focos de insalubridad y separados de viviendas, conjuntos residenciales, lugares de recreación, botaderos a cielo abierto, rellenos sanitarios, plantas de beneficio, plazas de mercado y colegios.”**

Así, es importante señalar que en Bogotá funcionan trece (13) hornos crematorios ubicados en su mayoría en zonas residenciales; por ello es importante considerar que hubo un aumento en la demanda de este servicio y cambios en las condiciones de los cuerpos a cremar como parte de las medidas de control de propagación del virus COVID 19. El incremento en el recibo de cuerpos para disposición superó los 11500 que fueron tratados por el Concesionario Inversiones Monte Sacro Ltda. No obstante, a hoy se encuentra en mayor riesgo la operación e instalación de los mismos, teniendo en cuenta las recientes denuncias que hemos presentado sobre la corrupción en este servicio público.

Las cifras presentadas, implican que la población vecina de los hornos crematorios ha tenido que sostener y soportar su funcionamiento durante las 24 horas del día, generando afectaciones a la salud de niños y adultos mayores principalmente, quienes presentan cuadros clínicos que afectan la salud y pueden traducirse en problemas respiratorios asociados a la inhalación de los contaminantes que componen los humos de la cremación.

Es necesario señalar que si bien, el Distrito Capital hace seguimiento continuo a las emisiones generadas en el funcionamiento de los hornos crematorios, no ha sido tan claro el rol del control respecto de los efectos secundarios que traen dichas emisiones. De esta


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

manera, no se ha planteado en los 17 años de vigencia del POT del Decreto 190 ni mucho menos en lo contenido en el Decreto 555 de 2021, una alternativa sobre el funcionamiento de estos equipamientos que quedaron absorbidos por las zonas residenciales en concordancia con el principio de precaución. Aún más, teniendo conocimiento de la densificación de algunos sectores de la ciudad como Fontibón centro, se ha permitido la instalación y funcionamiento de un horno, en contravía de lo establecido en las normas regulatorias en materia de salud.

Esta reflexión, conduce necesariamente a que, en principio, en virtud de la preservación del ambiente y la salud, deban trasladarse los hornos existentes a zonas menos densas, con ocupaciones no residenciales, y lo segundo es que se debe prohibir la instalación de nuevas infraestructuras de esta naturaleza en el corazón de los barrios residenciales o con actividad comercial de Bogotá. Evidentemente, el traslado debe ser progresivo y debe estar en coherencia con las políticas de crecimiento regional que tiene proyectada la ciudad en concordancia con lo dispuesto en el POT vigente como parte del ejercicio de reglamentación y regulación. En este sentido, el ordenamiento de la ciudad, que requiere por supuesto una revisión completa de los planes maestros, debe estar en absoluta armonía con los límites territoriales dispuestos en la Resolución 5194 de 2010, expedida por el Ministerio de la Protección Social, o la norma que se encuentre vigente en esta materia.

Vale la pena indicar que la Personería de Bogotá a través de la Personería Delegada para la Protección del Ambiente y Asuntos Agrarios y Rurales, expresó en su informe sobre la Revisión a la Gestión Pública frente al control de las emisiones atmosféricas a las fuentes fijas de los hornos crematorios en la ciudad, que en relación con este tema, la Secretaría Distrital de Ambiente estaría incumpliendo con lo establecido en el Decreto Distrital 175 de 2009, pues evidenció las emisiones y analizó los efectos adversos para el ambiente de la ciudad.

De acuerdo con ese estudio, los contaminantes más frecuentes emitidos por hornos crematorios (fuentes fijas) son las dioxinas y furanos (compuestos químicos que raramente se dan espontáneamente en la naturaleza, exceptuando las que resultan de incendios de campos, maleza y bosques; ambas clases son compuestos orgánicos tricíclicos, clorosustituídos, y por lo tanto clasificados químicamente como hidrocarburos aromáticos halogenados) y los gases efecto invernadero (CO₂, CH₄, H₂O, NO₂) incluyendo el O₃ el cual puede tener presencia en la tropósfera debido a reacciones químicas en el ambiente por la producción de NO₂ y los cuales no alcanzan a diluirse por completo antes de llegar a la estratósfera.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

Advirtió también la Personería de Bogotá, que las consecuencias por la presencia de estos gases retenidos en la troposfera dan lugar a fenómenos meteorológicos que atentan con la salud como es la inversión térmica, la cual se provoca por el calentamiento de la capa de gases retenidos y por efecto de temperatura y por ende cambio de densidad, los gases retenidos bajan y se convierten en el aire que respira la población de la ciudad de Bogotá.


A pesar de que la ciudad tiene unas condiciones topográficas y meteorológicas que contribuyen en la continua renovación del aire ya sea por el lavado con presencia de lluvias o la recirculación de corrientes de aire que chocan en los cerros orientales, no es alentador el reporte de la Organización Mundial de salud - OMS, en el que afirma que el aire de la ciudad no cumple con las concentraciones permitidas de contaminantes que atentan con la salud del ser humano (PM10 y PM2,5).

Otro aspecto importante, es que, aunque son notorios los esfuerzos adelantados por el distrito, se percibe que están encaminados en la reducción de los contaminantes efecto invernadero más que al material particulado (PM), el cual como ya se ha mencionado, es generador de complicaciones de salud pública, con enfermedades de tipo cardiovascular, accidentes cerebrovasculares, neuropatía obstructiva crónica y cáncer de pulmón.

En el mismo informe la Personería resalta que según la Secretaría Distrital de Ambiente las enfermedades respiratorias son la principal causa de mortalidad infantil en el Distrito, lo cual resulta absolutamente preocupante, respecto de las situaciones descritas.

Lo que se halla curioso es que los estudios ambientales, no se hacen en articulación con los estudios sobre salud pública y, por lo tanto, tal como también lo señaló la personería, no se han formulado acciones sancionatorias ambientales, en tanto los hornos cumplen con la norma de máximos permitidos en emisiones atmosféricas. No obstante, la salud ha sido un criterio menospreciado en este análisis, pues no se tienen estudios claros que demuestren las afectaciones a la salud humana y tampoco se ha tenido en cuenta el principio de precaución que deberían tener las autoridades públicas en el proceso de autorización para el funcionamiento de estas estructuras.

Con lo anterior, es importante tener en cuenta que la operación de los hornos crematorios en horas de baja radiación (noche), conlleva a una baja velocidad del viento, y, por consiguiente, a una deficiente dilución del contaminante emitido a la atmósfera, lo que podría contribuir con el detrimento de la calidad del aire del distrito, por cuanto atenta contra el derecho constitucional a un ambiente sano.


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

Así las cosas, resulta fundamental señalar que los únicos problemas asociados a las emisiones generadas por los hornos, no son los máximos permitidos ni los olores ofensivos; hace falta un informe integral sobre los efectos adversos sobre las poblaciones aledañas, que más allá de la percepción, valore las condiciones reales de salud de la población en unos radios de afectación definidos en la norma urbana.

De acuerdo con todo lo expuesto y siendo insistentes con la aplicación imperiosa del principio de precaución en la materia de qué trata el presente proyecto de acuerdo, resulta fundamental resaltar que el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992 incluyó 27 principios generales, advirtiendo que, con el fin de proteger el ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución, conforme a sus capacidades, *“cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”*. Así mismo, este principio fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano a través del numeral 6° del artículo 1° de la Ley 99 de diciembre 22 de 1993, que lo definió: *“las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”*.

En el mismo sentido, en Sentencia C-293 de abril 23 de 2002 la Honorable Corte Constitucional, explicó que la autoridad ambiental es competente para aplicar el principio de precaución, mediante un acto administrativo motivado, en el caso de observarse *“un peligro de daño, que éste sea grave e irreversible, que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta, que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente”*. También, en sentencia T-299 de abril 3 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte realizó un resumen completo de la jurisprudencia constitucional existente hasta ese momento sobre la relevancia, el alcance y la aplicación en el ordenamiento jurídico interno del mencionado principio, concluyendo:

“(i) El Estado Colombiano manifestó su interés por aplicar el principio de precaución al suscribir la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; (ii) el principio hace parte del ordenamiento positivo, con rango legal, a partir de la expedición de la Ley 99 de 1993; (iii) esta decisión del legislativo no se opone a la constitución; por el contrario, es consistente con el principio

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

*de libre autodeterminación de los pueblos, y con los **deberes del Estado relativos a la protección del medio ambiente**; (iv) el Estado ha suscrito otros instrumentos internacionales, relativos al control de sustancias químicas en los que **se incluye el principio de precaución como una obligación que debe ser cumplida de conformidad con el principio de buena fe del derecho internacional**; (v) ... **el principio de precaución se encuentra constitucionalizado pues se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (art. 266 CP) y de los deberes de protección y prevención contenidos en los artículos 78, 79 y 80 de la Carta.***

Así pues, el principio de precaución conlleva la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la afectación a la salud a corto, mediano y largo plazo, sin que pueda sacrificarse su aplicación en aras de la inmadurez científica. En este sentido, resulta necesario que el Concejo de Bogotá, como órgano competente para tomar medidas para la protección del ambiente y de la salud de los ciudadanos, adopte medidas urgentes para la prohibición de nuevos hornos crematorios en el interior de la ciudad, y tome medidas urgentes para el traslado progresivo de los ya existentes, hacia sectores no residenciales.

Adicionalmente, es necesario que la Corporación tenga en cuenta que actualmente funcionan en el perímetro urbano, además de los cementerios operados por la UAESP, los cementerios de los municipios anexados como Bosa, Usme, Engativá, Usaquén y Suba que son susceptibles, de acuerdo con el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios, que son susceptibles de la instalación de estas estructuras.


III. MARCO JURÍDICO

A. DE ORDEN INTERNACIONAL

- Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992.

B. DE ORDEN CONSTITUCIONAL


- **Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

- **Artículo 94:** La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
- **Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

C. DE ORDEN LEGAL Y NORMATIVO

- Ley 99 de 1993
- Resolución 619 de 1997 Ministerio del Medio Ambiente– “Por la cual se establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas.”
- Resolución 601 de 2006 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se establece la Norma de Calidad del Aire o Nivel de Inmisión, para todo el territorio nacional en condiciones de referencia.”
- Resolución 1447 de 2009 Ministerio de Salud– “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”
- Resolución 760 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial– “Por la cual se adopta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas.”
- Resolución 2153 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial - “Por la cual se ajusta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”
- Resolución 1632 de 2012 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial - “por la cual se adiciona el numeral 4.5 al Capítulo 4 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

a través de la Resolución 760 de 2010 y ajustado por la Resolución 2153 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”

- Resolución 5194 de 2010 Ministerio de la Protección Social– artículos 28, 35 – “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”
- Resolución 909 de 2008 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial – “Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.”
- Resolución 2254 de 2017 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por medio del cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”
- Resolución 2267 de 2018 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se modifica la Resolución 909 de 2008 y se adoptan otras disposiciones.”

NORMATIVIDAD DISTRITAL

- Decreto Distrital 367 de 1995 – “por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 201 de 1996 – “por el cual se modifica el Decreto número 367 del 7 de julio de 1995, por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación y mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 313 de 2006 - "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital -PMCSF- y se dictan otras disposiciones"
- Decreto Distrital 521 de 2007- “Modifica el Artículo 8 del Decreto 313 de 2006 y dicta disposiciones relacionadas con la conformación, estructura y funciones del Comité de Seguimiento para el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 109 de 2009 – “Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”
- Decreto Distrital 175 de 2009 – “Por el cual se modifica el Decreto 109 de Marzo 16 de 2009”

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

- Decreto Distrital 784 de 2019 – que modifica el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital adoptado mediante el Decreto Distrital 313 de 2006, modificado por el Decreto 521 de 20017, y dicta otras disposiciones.
- Decreto 555 de 2021-Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá.

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO

El Decreto Ley 1421 expresa en el artículo 12, numeral 1, lo siguiente:

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:


1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.
(...)
7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación, ya que las acciones deben estar enmarcadas en los proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo Distrital.

Cordialmente,


GERMÁN AUGUTO GARCÍA MAYA
 Autor - Concejal de Bogotá

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

PROYECTO DE ACUERDO No. ____ DE 2025

"Por medio del cual se prohíbe la construcción, instalación y puesta en funcionamiento de nuevos hornos crematorios en las zonas de proximidad del Distrito Capital, se dictan lineamientos para el traslado progresivo de los existentes en zonas de proximidad y otras disposiciones"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ


En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 numerales 1 y 7.

ACUERDA

ARTÍCULO 1°. El Objeto del presente acuerdo es prohibir la construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios en las zonas de proximidad del Distrito Capital, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 555 de 2021 o las que cumplan calidades semejantes de acuerdo con la normatividad vigente, así como generar lineamientos para el traslado progresivo de los existentes hacia zonas de menor impacto a la salud de los Bogotanos.


La prohibición de construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios, está en coherencia con la legislación y normatividad vigente en materia de emisiones atmosféricas asociadas a la cremación de cuerpos y restos humanos en el territorio nacional, especialmente a las distancias que se deben guardar entre este tipo de equipamientos y las viviendas y áreas comerciales. De esta manera, el presente acuerdo contribuye a la regulación de los elementos reglamentados por el Ministerio de Salud y se encuentra en concordancia con la normativa internacional sobre la protección del medio ambiente y la salud, basados fundamentalmente en el principio de precaución.

ARTÍCULO 2°. El Distrito Capital a través de las entidades competentes deberá definir la ruta metodológica y el cronograma de traslado progresivo de los Hornos que actualmente operan en las áreas de proximidad establecidas en el Decreto 555 de 2021 para que, en un término no mayor a 15 años, dejen de operar estas estructuras que afectan la salud de los Bogotanos.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

Para el cumplimiento de tal objetivo, se deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos:

- a. Tener como principio fundamental el principio de precaución, en consideración a que la cremación es una actividad potencialmente peligrosa por causa de las emisiones generadas, en las inmediaciones de áreas residenciales.
- b. Establecer límites de distancia donde deben ubicarse los hornos crematorios respecto zonas de proximidad.
- c. Definir áreas para la ubicación de estos equipamientos, fijando la normatividad urbana y urbanística que permita mantener el control sobre las áreas perimetrales, evitando la consolidación de nuevos barrios que terminen absorbiendo las zonas de hornos crematorios.
- d. Definir áreas equidistantes para la instalación de nuevos hornos, de acuerdo con las necesidades generadas en todo el perímetro urbano de la ciudad.
- e. Proteger la salud de los habitantes de Bogotá como derecho fundamental.
- f. Formular estudios que permitan identificar el aumento o disminución de riesgos a la salud, derivados de la actividad de la cremación.
- g. Tener en cuenta los horarios y las condiciones climáticas para definir el funcionamiento de los hornos, considerando los estudios que permiten inferir menores afectaciones.
- h. Definir escalas de trabajo interinstitucional que permitan identificar las principales problemáticas asociadas al funcionamiento de hornos crematorios en el Distrito Capital, tales como estudios científicos liderados por la Secretaría Distrital de Salud, Secretaria Distrital de Ambiente y Secretaría del Hábitat para establecer la conveniencia de su funcionamiento en las áreas urbanas del Distrito Capital.
- i. Mantener coordinación permanente entre los sectores administrativos para buscar soluciones conjuntas a la crisis que se viene presentando en Distrito por el funcionamiento de los hornos crematorios en zonas urbanas.
- j. La ubicación de nuevos hornos crematorios deberá tener en cuenta las recomendaciones que para su funcionamiento establezca el Ministerio de Salud o quien haga sus veces, la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame) u otros órganos asesores en salud, las Facultades de Medicina de las diferentes universidades de Bogotá, para que informen: i) qué incidencia y síntomas genera en la salud de una persona, en especial los menores de edad y adultos mayores, el polvillo o material particulado disperso en el aire, producido por el uso de los hornos crematorios las 24 horas del día o en los horarios programados para la operación; si existe presencia de **dioxinas, furanos y mercurio** y si generan afectación a la salud y

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-001
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 02
		FECHA: 14-Nov-2019

cuáles son las consecuencias para la salud a largo, mediano y corto plazo de los habitantes del entorno de los hornos crematorios; y ii) si esta situación podría generar, de inmediato o a mediano o a largo plazo riesgos para la vida humana y su calidad, particularmente de las personas que residen en el contorno urbano.

- k. EL traslado de los hornos deberá contemplar escenarios de participación ciudadana en los sectores donde serán reubicados.
- l. El traslado deberá programarse en los próximos diez años y generar planes de reinstalación durante los próximos 15 años, teniendo como fecha máxima para el traslado total el 30 de junio de 2038.

ARTÍCULO 3°. La Secretaría Distrital Ambiente, Secretaria de Salud, UAESP, Secretaria de Planeación, Secretaria de Hábitat, o quienes hagan sus veces en la estructura administrativa del Distrito Capital, deberán garantizar desde su misionalidad el control, y seguimiento a los hornos crematorios que funcionan en las zonas de proximidad o con predominancia residencial, así como garantizar la formulación de los planes de traslado progresivo de los que ya están funcionando, procurando por el bienestar de las comunidades.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Secretaría Distrital de Salud o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad específica de hacer estudios de carácter científico que permitan controlar los posibles impactos sobre la salud humana, derivados de la actividad de la cremación. Los estudios realizados, deberán generar un canal de alertas tempranas que activarán la actividad conjunta de las Secretarías de Ambiente y Hábitat o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 5°. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.