

T-112-94

Sentencia No. T-112/94

DERECHO A LA TRANQUILIDAD-Autoridad de Policía/TRANQUILIDAD PUBLICA/ORDEN PUBLICO

La tranquilidad pública, elemento esencial del orden público, exige de la autoridad administrativa, la adopción de medidas destinadas a la prevención de conductas o actividades de los particulares, que atenten contra la convivencia pacífica, el sosiego y el desarrollo normal de la vida de las personas. En este sentido, en principio, corresponde a las autoridades administrativas de policía, garantizar a todo miembro de la comunidad el derecho a no ser intranquilizado sin justa causa y a que nadie lo inquiete o le cause desasosiego, actuando contra la ley, por fuera de lo dispuesto en ella, o abusando de sus derechos. Cuando la afectación de la tranquilidad, en determinadas circunstancias o situaciones concretas, conlleva la vulneración o amenaza de violación de un derecho fundamental, vgr. la vida o la intimidad, puede ser protegida a través del mecanismo de la tutela; se produce así, una especie de absorción del derecho a la tranquilidad por el derecho constitucional fundamental que requiere la protección”.

DERECHO A LA TRANQUILIDAD-Prevalencia/DERECHO A LA INTIMIDAD-Prevalencia/ZONA RESIDENCIAL/LOCAL COMERCIAL/ESTABLECIMIENTO COMERCIAL/LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO-No renovación

Aun cuando la Sala reconoce el derecho al trabajo que les asiste a los dueños de los establecimientos comerciales en cuestión, igualmente debe considerar el derecho prevalente que tiene la peticionaria a gozar de la tranquilidad e intimidad en su lugar de habitación, que se apoya en el hecho de haber sido declarado el sector donde se encuentra ubicado el conjunto habitacional, como una zona residencial. Ante la situación excepcional que se presenta en este caso, y dada la negligencia de las autoridades en hacer cumplir los reglamentos de policía, con menoscabo de los derechos de la peticionaria, la Sala tutelaré los derechos a la tranquilidad y a la intimidad de la petente y ordenará a las entidades públicas contra las cuales se impetró la tutela, que procedan a impedir el funcionamiento de los establecimientos comerciales que carecen de licencia, y abstenerse de conceder nuevas licencias de funcionamiento, y de renovar las que se encuentren vencidas o las que se hallen

vigentes, en cuanto su destinación no sea compatible con el uso residencial de la zona, conforme a las reglamentaciones que sobre el particular existan.

REF.

EXPEDIENTE T-23737

PROCEDENCIA:

JUZGADO 27 CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA FE DE BOGOTA.

TEMA:

- Derecho a la tranquilidad e intimidad en el lugar de habitación, cuando el sector en donde se encuentra ubicada ha sido declarada como una zona residencial.
- La conservación de la tranquilidad a través de la acción de tutela.

PETICIONARIA:

AURORA PACHON REYNA.

MAGISTRADO:

ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Santafé de Bogotá, D.C. marzo once (11) de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES Y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de acción de tutela instaurado por Aurora Pachón Reyna, contra las Alcaldías Mayor de Santafé de Bogotá y Menor de Santa Fe.

I. ANTECEDENTES.

A. Las pretensiones.

Que, “se declare la zona de la carrera 5 entre calles 28 y 26 donde se encuentra ubicado el

Conjunto Residencial, como Zona Residencial, en la que el uso principal es la vivienda. Situación existente en 1968, año en el cual se expidió el decreto No. 762 de Agosto 19, por medio del cual el Alcalde Mayor de Bogotá, D.E. en uso de sus atribuciones legales, reglamenta el conjunto, situación que a todas luces debe ser concordante con la zonificación y definición contemplada en el artículo 335 del Acuerdo 6 de 1990, y por ende con el uso residencial actual, el cual corresponde a la vivienda de cerca de trescientas familias”.

Que, “se ordene a quien corresponda la revocación de las licencias de funcionamiento expedidas por la administración, de los establecimientos nocturnos ubicados en el citado sector, por cuanto el desarrollo de sus actividades atenta contra mi seguridad y mi vida y entorpecen la paz y tranquilidad de las familias residentes que habitamos el sector”.

Que, “se ordene a quien corresponda la clausura de los establecimientos nocturnos ubicados en el citado sector, que no disponen de las respectivas licencias de funcionamiento, por cuanto el desarrollo de sus actividades atenta contra mi seguridad y mi vida y entorpecen la paz y tranquilidad de las familias residentes que habitamos el sector”.

Que, “se prohíba a la Administración Distrital, expedir nuevas licencias para el funcionamiento de establecimientos comerciales, cuyo uso no sea concordante con el uso residencial, principal predominante del sector”.

Que, “se ordene a quien corresponda, se reglamente y limite el horario de los establecimientos comerciales, que siendo compatible con el uso residencial del sector, permanecen abiertos hasta altas horas de la madrugada”.

B. Los hechos.

La señora Aurora Pachón de Reyna presenta como hechos que sustentan sus pretensiones, los siguientes:

“1. Soy residente desde hace cerca de 19 años del apartamento antes citado, el cual pertenece a la torre A del denominado Conjunto Residencial El Parque, lugar de residencia de cerca de trescientas familias”.

“2. Al trasladarme al apartamento de mi propiedad, en el año de 1974, localizado en el segundo piso del edificio, con amplio frente sobre la carrera quinta, esta zona de uso

residencial llenaba las condiciones necesarias para disfrutar de los derechos ciudadanos establecidos por la Constitución, de los cuales se disfrutaba plenamente (día y noche), tanto dentro de la propiedad privada y como la propiedad comunal, esto con las mejores condiciones de seguridad y derecho a la vida”.

“3. En el transcurso del tiempo, debido a los usos y actividades que la Administración Distrital y la Alcaldía Menor de Santa Fe han venido permitiendo en el sector y específicamente en la acera occidental de la carrera quinta, el conjunto y mi apartamento se han convertido en zonas de alto riesgo tanto a nivel de la comunidad en su conjunto, como a nivel de mi persona. Es así como los días jueves, viernes y sábados en la noche y a altas horas de la madrugada no faltan los escándalos y problemas graves, originados en el tipo, tamaño y uso de los establecimientos que la administración distrital ha venido permitiendo, los cuales se clasifican dentro de los denominados “Venta de Servicios y de Alto Impacto Social, urbanístico y Ambiental”, incompatibles a todas luces con el uso residencial del sector”.

“4. El hecho más grave registrado, directamente contra mi propiedad, mi persona y mi vida, ocurrió en noviembre pasado, cuando afortunadamente me encontraba de vacaciones y por ende no había persona en mi apartamento. En uno de los escándalos y problemas ocurridos, no sé, si en uno de los establecimientos o en el espacio público de la carrera quinta, un tiro de arma de fuego entró por la ventana de mi alcoba, golpeó el techo y la pared y terminó en mi cama”.

“4. El anterior hecho fue denunciado por la Administración del Conjunto a la Alcaldía Menor correspondiente y posteriormente a mi regreso de vacaciones, personalmente lo hice ante la autoridad competente, Policía Metropolitana de Bogotá, Quinta Estación, sin tener hasta el momento, respuesta alguna diferente de una citación a la Inspección Tercera Distrital de Policía donde solicité se hagan las pruebas correspondientes. Aún no he cambiado el cristal de la ventana, ni reparado el techo y pared y además conservo el pedazo de plomo encontrado en mi cama”.

“6. En el transcurso de este año de 1993, el problema ha sido aún mayor, encontrándome desprotegida y privada del disfrute de mis derechos fundamentales y en alto riesgo de perder mi integridad y mi vida, esto en razón de los frecuentes tiroteos que se presentan en

el lugar, principalmente de los jueves, viernes y sábados en la noche y a altas horas de la madrugada. No conozco a fondo los hechos ocurridos solamente el escándalo y los tiros, esto en razón de que cuando esto ocurre, con el fin de protegerme salgo de mi alcoba y me refugié en uno de los baños del apartamento los cuales no tienen ventanas sobre la carrera quinta. Por lo anterior, sé solamente, que además de los escándalos se presentaron tiros de arma de fuego en la zona localizada frente a los ventanales de mi apartamento y alcoba”.

“7. Los últimos insucesos de alto impacto y a todas luces han atentado contra mi paz y tranquilidad ocurrieron en la madrugada del día domingo 18 de julio, el viernes 30 de julio en la noche y el domingo primero de agosto en la madrugada”.

“8. Siento por todo lo anterior que estoy altamente amenazada, en mi hogar, en mi tranquilidad durante las horas nocturnas de descanso y en mi vida, por tanto se están violando, con anuencia de la Administración, mis derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución, y a los cuales tenemos derecho todos los ciudadanos. Todo lo anterior es debido a riñas que se originan por los establecimientos nocturnos que el Estado en la persona de la Administración Distrital ha permitido que funcionen, en zonas residenciales donde habitamos familias y en locales no aptos para tal fin”.

III. LOS FALLOS QUE SE REVISAN.

1. Primera Instancia.

El Juzgado 20 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, mediante sentencia de agosto 20 1993, resolvió denegar por improcedente la tutela interpuesta con base, entre otras, en las siguientes consideraciones:

“La situación que aquí se plantea tiene que ver con la posible amenaza de violación de los derechos constitucionales fundamentales de la vida (artículo 11), a la propiedad (artículo 58), a la paz (artículo 22), a la tranquilidad (artículo 88), como consecuencia de las riñas que según la peticionaria se originan en los establecimientos nocturnos que la Administración Distrital y la Alcaldía Menor de Santafé han permitido que funcionen en zonas residenciales donde habitan familias y en locales no aptos para tal fin”.

“De los hechos en que se fundamenta la petición de tutela se concluye que se trata de una

situación que involucra derechos colectivos, invocados por la misma accionante, como son el derecho a la paz, a la tranquilidad y a la seguridad de todas las personas que residen en el sector en el cual se encuentran ubicados los establecimientos de comercio a que hace referencia la solicitud, los cuales, aun cuando no son relacionados expresamente en ésta, si aparecen incluidos en la comunicación del 2 de diciembre de 1992, que se anexó”.

“Por tratarse de derechos colectivos, sólo es procedente la acción interpuesta, en caso de que se encuentre acreditado que la peticionaria solicita la tutela de sus derechos fundamentales, entre los que incluye el derecho a la vida y a la propiedad, con el fin de impedir un perjuicio irremediable. Lo anterior, por cuanto, como ya se ha indicado, el artículo 86 de la Constitución Nacional, desarrollado por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, excluye la acción de tutela cuando el afectado tenga a su disposición otros medios de defensa judicial, que le permiten hacer efectivo el derecho que se le conculca o amenaza y cuando se trate de proteger derechos colectivos, a menos que la acción se intente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

“En este orden de ideas, el Juzgado encuentra que la vía para obtener la protección judicial del derecho constitucional a la paz, la seguridad y la tranquilidad invocados, no es la del ejercicio de la acción de tutela, sino la del mecanismo de las acciones populares, por cuanto de conformidad con el artículo 6, numeral 3, del decreto últimamente citado, no procede la acción de tutela para proteger los derechos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política, salvo que se invoque como violado y se demuestre la violación directa o la amenaza de violación de un derecho fundamental, como se indica en el caso presente por la accionante al señalar que se atenta contra su derecho a la vida y a su integridad personal. En este sentido, si se hubiera acreditado en forma fehaciente que el funcionamiento de los negocios ya mencionados están afectando o amenazando de modo directo los derechos fundamentales de la demandante, al poner en peligro su vida y su integridad personal, cabría la acción de tutela en cuanto a la protección de esos derechos fundamentales en el caso concreto”.

“Pero es de observar que no aparece demostrado que los hechos en que se fundamenta la solicitud de tutela se originen en los establecimientos a que laude la peticionaria y que exista nexo causal entre el funcionamiento de tales establecimientos y la violación o amenaza de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal de la accionante y, por el

contrario, con las declaraciones recepcionadas se colige que existen otros hechos o circunstancias que generan inseguridad en el sector en el cual esta ubicado el Conjunto Residencial, razón por la cual es de concluir que no procede la petición de tutela”.

“Es de anotar, además, en cuanto a la solicitud de revocatoria de las Resoluciones de la Alcaldía Menor que haya concedido licencias de funcionamiento a establecimientos, con violación de las normas sobre urbanismo, por tratarse de actos administrativos, susceptibles de la correspondiente acción de nulidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la petición presentada queda por fuera de los presupuestos constitucionales de la acción de tutela que exige para su procedencia, como ya se indicó, que no exista otra vía judicial para garantizar el derecho que se dice violado, toda vez que la acción de tutela no versa sobre la legalidad de los actos administrativos que crean situaciones jurídicas particulares”.

“Finalmente, si encontrándose en firme las Resoluciones que niegan las licencias de funcionamiento a algunos establecimientos, éstas no se hacen efectivas, la vía procedente a ese efecto sería la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Nacional, no la acción de tutela, en la que es preciso acreditar no sólo el acto o decisión administrativa no se ha cumplido, sino, además, la vulneración o amenaza de un derecho fundamental”.

2. Segunda Instancia.

El Juzgado 27 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, por sentencia de septiembre 27 de 1993, resolvió “Confirmar el fallo de tutela dictado por el Juzgado 20 Civil Municipal” teniendo en cuenta, entre otras, las siguientes consideraciones:

“...encuentra el despacho que ni desde un principio de la relación de hechos que motivaban la tutela, se imputaban hechos en contra de los señores Alcaldes Mayor de Santafé de Bogotá, y Menor de la zona de Santafé de Santafé de Bogotá, que pusieran en peligro por la impugnante”.

“Ni aún puede afirmarse que hayan incurrido en violación al derecho de petición, en el entendido que la petente indica en su escrito de inconformidad que formuló un denuncia ante la Policía Metropolitana-Quinta Estación, por los hechos acaecidos el 23 de Diciembre de 1992, y hasta el momento no ha recibido respuesta alguna al respecto, ya que resulta

evidente que no es de competencia de los alcaldes establecer la responsabilidad de los autores de los desmanes que culminaron con el daño que da cuenta la demanda”.

“En ello se haya razón a las consideraciones del a-quo cuando expresa la ausencia de un nexo causal entre las actividades de las autoridades distritales denunciadas, y los hechos que según la petente han amenazado su vida, su integridad personal, su paz”.

“Ahora bien, lo que si observa es que una de las obligaciones de las alcaldías menores es la de propugnar por las normas urbanísticas aprobadas por Planeación Distrital, y que tiene que ver, en lo que interesa al caso, a la imposibilidad de adelantar ciertas actividades comerciales en determinados sectores, como lo es el que anota la petente, y tal debe regirse por los principios que guían las actuaciones administrativas, tales como el de la economía, celeridad, eficacia, etc., lo que implica una efectiva y pronta solución”.

“Pero la verdad, no corresponde al juez de tutela vigilar el cumplimiento de las funciones atribuidas legalmente al alcalde local, entre ellas, las de inspección y control dichas, ya que tal misión está reservada constitucional y legalmente a la Procuraduría General de la Nación o sus delegados”.

“Entiende el despacho que la manera de ver la efectividad de una situación como la presentada, exigiría el ejercicio del derecho fundamental de petición, orientado a que el alcalde ejerciera la función policiva de guardar armonía en su sector, mas para pretender que ha sido violado por no haber recibido respuesta pronta y eficaz (núcleo esencial de él) requiérese de quien comparece al control tutelar su anterior requerimiento al funcionario incumplido, mejor dicho, como se empezó a decir, el verdadero ejercicio del derecho de petición”.

“Y la accionante aquí no estableció que haya desplegado esa conducta ante las alcaldías que demanda, pues de lo único que da cuenta es de unas denuncias formuladas ante la Policía Metropolitana. Si da cuenta del derecho de petición ejercido por Sergio Vásquez, como representante del Edificio Residencias El Parque, más tal persona no ejerció la tutela que fue negada en primera instancia”.

“Sin mediar petición de la accionante, de ninguna manera se puede pretender del juez de tutela pronunciamientos como los detallados en las peticiones del escrito introductorio (folio

20) con los cuales, ni más ni menos, se estaría usurpando la función del alcalde menor, que lógicamente, no es el fin de esta acción extraordinaria”.

“Queda claro, entonces, que no se personalizó en cabeza del accionante violación alguna del derecho de petición, que pudiera motivar o mejor facultar al fallador el estudio de fondo de la situación fáctica relatada”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de revisión de las sentencias, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 y 2419 de la Constitución Política, en concordancia con los arts. 33, 34 y 35 del Decreto- Ley 2591 de 1991.

2. Pruebas incorporadas al proceso.

Con el fin de adoptar la decisión que en derecho corresponda, la Sala apreciará con su valor legal las siguientes pruebas incorporadas a los autos:

2.1. Denuncia No. 4741, de fecha 23 de diciembre de 1992, presentada por la peticionaria ante la Quinta Estación de la Policía Metropolitana de Bogotá, repartida a la Alcaldía Menor de Santa Fe de Bogotá, en la cual puso en conocimiento que un vidrio de una de las alcobas de su apartamento 202, ubicado en la carrera 5a. No. 26-57, había sido perforado por una bala.

2.2. Decreto No. 762 del 19 de agosto de 1968, “por el cual se reglamenta el Conjunto Residencial “RESIDENCIAS EL PARQUE”, ubicado en las calles 26 y 27 con las carreras 5 y 5 A.

2.3 Comunicación de diciembre 2 de 1992, enviada por el señor Sergio Vásquez P., administrador del conjunto residencial El Parque, al alcalde menor de Santa Fe, en la cual reitera las peticiones hechas anteriormente, en el sentido de que se debe proceder al sellamiento de varios establecimientos comerciales, que dicha comunicación precisa, “debido a que en la mayoría de ellos se está vendiendo y consumiendo droga, a la vez que están parqueando carros con unos descomunales bafles con música estridente, con el consiguiente

escándalo que ello implica para más de trescientas familias, en cuanto a la tranquilidad se refiere”.

2.4. Oficio AJ.1801 de agosto 10 de 1993, suscrito por el señor Orlando Corredor Torres, Jefe División Asuntos Judiciales (E) de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, D.C., en el cual, al referirse a la acción de tutela instaurada por la señora Aurora Pachón Reyna, en la cual admite que la zona donde se encuentra ubicado el conjunto habitacional, denominado “Residencias El Parque”, corresponde a una zona residencial, pero que “no es posible establecer prohibiciones para el funcionamiento de ciertos locales comerciales por cuanto ello si atenta contra derechos fundamentales, lo que si es posible es controlar el funcionamiento”. Sin embargo, afirma haberse dirigido al alcalde local respectivo “a fin de establecer si existe mérito para suspender el funcionamiento de estos establecimientos de acuerdo a las Normas Legales que los regulan”.

2.5. Oficio No. 204 A.J, originario de la Alcaldía Local de Santafe Localidad III, en el cual, el alcalde local señor Rafael Eduardo Sigard S., expresa en lo pertinente, lo siguiente:

“...los siguientes establecimientos se encuentran actualmente en proceso, y para el efecto son: Fuente de soda CREAM CURUBA, Taberna Bar Discoteca EL GOCE PAGANO, pero en el proceso conocido como LA QUINTA SINFONIA, Vinería Taberna Restaurante LA TEJA CORRIDA y Taberna QUIEBRACANTO, copia de las respectivas providencias se anexan a la presente tutela”.

“En cuanto a los establecimientos RICURAS UNIVERSITARIAS, LA MARACA, LA NOSTRA, en el primero no hay actividad comercial, lo mismo que en el segundo y en el tercero el local esta para arrendar”.

“En cuanto al establecimiento denominado PROVOCACIONES, posee Radicación No. 1591 del 24 de junio del 93 para renovación de Licencias; el establecimiento BORINCUBA no presenta licencia de funcionamiento; EL CHORIZO GOZON presenta licencia No. 2010 la cual se encuentra vencida, aclarándose que los establecimientos que carecen de licencia la Alcaldía ha tomado las decisiones de orden legal para colocar estos establecimientos dentro de la Ley”.

“De otro lado la Alcaldía ha aplicado y lo continuará haciendo de preservar la zona como uso

para la vivienda como lo ordena el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, por lo tanto se demuestra que sí se le ha dado curso a la solicitud del accionante”.

2.6. Resoluciones Nos. 13,14,15 y 16 de 1991, expedidas por la Alcaldía Menor de Santa Fe, mediante las cuales negó la licencia de funcionamiento a los establecimientos comerciales FUENTE DE SODA CREAM CURUBA, LA QUINTA SINFONIA, VINERIA TABERNA RESTAURANTE “LA TEJA CORRIDA LTDA.”. y TABERNA “QUIEBRA CANTO”.

En un aparte de la motivación, que es común en todas las resoluciones, se expresa:

“Que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital emitió concepto de uso según en el oficio 4907 de fecha Abril 17 del presente año y en el cual manifiesta que el predio correspondiente a la carrera 5a... se encuentra ubicado en área de actividad residencial con tratamiento de rehabilitación centro 1 ARR-C1 en donde según el parágrafo 2o. del Artículo Sexagésimo Sub Grupo 2 K; ya que su uso principal es vivienda”.

Igualmente, en la parte motiva de las resoluciones 13, 14 y 16, se dice: “que previa visita efectuada por un funcionario de la alcaldía menor de Santa Fe se estableció que en el citado predio se desarrolla” una actividad que “genera un impacto social negativo en el sector”.

3. La conservación de la tranquilidad a través de los medios de policía.

Esta Sala de Revisión mediante sentencia T-325 del 12 de agosto de 19931, en punto al tema de la tranquilidad, expresó lo siguiente:

“La tranquilidad es un elemento del orden público, cuyo mantenimiento, en su aspecto realizador y operativo, corresponde, en principio, a las autoridades administrativas de policía. En efecto:

La Constitución, las leyes y los reglamentos han otorgado a las autoridades administrativas una serie de atribuciones, a través de las cuales limitan, mediante la expedición de medidas generales o particulares la libertad de las personas, con el fin de que sus actividades se adecuen al mantenimiento de unas condiciones mínimas que hagan posible la convivencia social, esto es, la conservación del orden público, que constituye el objeto del llamado “Poder

de Policía”, que sectorizado en cabeza de la administración, se le denomina “Poder de Policía Administrativa”.

...., la conservación del orden público, de acuerdo con el artículo 2o del Código Nacional de Policía, corresponde a las autoridades administrativas de policía, en los siguientes términos:

“A la policía compete la conservación de orden público interno”.

“El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas”.

“A la policía no le corresponde remover la causa de la perturbación”.

La tranquilidad pública, elemento esencial del orden público, exige de la autoridad administrativa, la adopción de medidas destinadas a la prevención de conductas o actividades de los particulares, que atenten contra la convivencia pacífica, el sosiego y el desarrollo normal de la vida de las personas. En este sentido, en principio, corresponde a las autoridades administrativas de policía, garantizar a todo miembro de la comunidad el derecho a no ser intranquilizado sin justa causa y a que nadie lo inquiete o le cause desasosiego, actuando contra la ley, por fuera de lo dispuesto en ella, o abusando de sus derechos.

Las autoridades de policía a través de los llamados “medios de policía”, aseguran la tranquilidad ciudadana, y en tal virtud, entre sus atribuciones esta la de controlar y fiscalizar las diferentes actividades que desarrollan los particulares. Ello explica, que para realizar actividades de naturaleza comercial se necesite la obtención de licencia o autorización previa, la cual sólo puede ser expedida cuando se cumplan los requisitos que, por razones de seguridad, salubridad, tranquilidad y moralidad, puede exigir la autoridad administrativa.”

4. La conservación de la tranquilidad a través de la acción de tutela.

“El derecho de las personas a la tranquilidad es materia propia de la normatividad constitucional, como se infiere del preámbulo que, al señalar los elementos estructurales del nuevo orden constitucional, alude a la convivencia y a la paz, que constituyen el sustento de la tranquilidad, lo cual se reitera más adelante en los artículos 2o, 15, 22, 28, 95, numeral 6o y 189, numeral 4 de la Carta, aunque de manera expresa el constituyente no consagró la

tranquilidad como un derecho constitucional fundamental”.

“No obstante, cuando la afectación de la tranquilidad, en determinadas circunstancias o situaciones concretas, conlleva la vulneración o amenaza de violación de un derecho fundamental, vgr. la vida o la intimidad, puede ser protegida a través del mecanismo de la tutela; se produce así, una especie de absorción del derecho a la tranquilidad por el derecho constitucional fundamental que requiere la protección”.

5. Conciliación entre el derecho a la tranquilidad de la peticionaria y el derecho al trabajo de los propietarios de los establecimientos.

La Sala considera necesario precisar, que si bien los dueños de los establecimientos de comercio que funcionan en el sector aledaño al conjunto habitacional “Residencias El Parque”, tienen derecho al trabajo, a ejercer libremente una ocupación y a que se les garantice la iniciativa privada y la libertad de empresa, estos derechos y libertades deben ejercerse dentro de los límites del bien común y el interés social, y bajo la inspección y la vigilancia de la autoridades públicas competentes; es decir el derecho al trabajo y las libertades de ejercer oficio y de empresa, deben compatibilizarse y conciliarse con la tranquilidad de la comunidad.

Por el hecho de vivir en sociedad, esto es, por encontrarse dentro de un grupo de personas, con unidad distinta y superior a la de sus miembros individualmente considerados, el ciudadano debe tolerar algunos obstáculos y molestias resultantes de actividades que sean socialmente convenientes e imprescindibles, esos inconvenientes sólo deben soportarse cuando ellos no perturban la tranquilidad, es decir, cuando no rebasan lo que es considerado normal, habitual y común. En cambio cuando dichas perturbaciones son anormales o extraordinarias, por exceder los límites de tolerancia, existirá una inaceptable agresión al derecho de otros o un abuso en el ejercicio del propio derecho, que demanda la intervención de la autoridad, con el fin de restablecer el estado de tranquilidad.

Los reglamentos legales y administrativos que en materia de policía han sido dictados con el fin de proteger la tranquilidad, como uno de los elementos integrantes del orden público, atribuyen un repertorio de competencias a las autoridades administrativas situadas en diferentes niveles, cuyo oportuno y correcto ejercicio es condición para garantizar su finalidad tuitiva.

Cuando las normas resultan insuficientes para garantizar dicha tranquilidad, u otros derechos fundamentales, o si las autoridades correspondientes ejercen negligentemente sus competencias o se abstienen de utilizarlas, la sociedad y cada uno de sus miembros en particular se exponen a sufrir las consecuencias negativas de la conducta oficial.

Consecuente con lo expresado, en términos generales puede aceptarse, que se integra al núcleo esencial de cualquier derecho constitucional cuya efectividad se demanda, la pretensión de exigibilidad del ejercicio positivo y diligente de las competencias legales atribuidas a las autoridades administrativas, cuando su actuación se juzga indispensable para proteger el bien jurídico que tutela el derecho, cuya omisión es susceptible de generar riesgos y peligros inminentes que la norma configuradora del derecho ha querido precisamente prevenir o evitar.

6. El caso en estudio.

Examinado el material probatorio que obra en el proceso, la Sala llega a la conclusión de que la autoridad competente ha determinado, a través de actos administrativos amparados por la presunción de legalidad, que el sector donde funcionan varios establecimientos comerciales, denominados tabernas, discotecas, restaurantes, bares, grilles, etc., es una área residencial, dentro de la cual no está permitido el funcionamiento de actividades de la naturaleza indicada.

No obstante, se observa que la administración, es decir, tanto la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá D.C., como la Alcaldía Local de Santafe Localidad III, han venido permitiendo, al margen de la ley, la actividad de diferentes establecimientos comerciales en el sector, que carecen de licencia de funcionamiento, que han afectado sensiblemente la tranquilidad a que tienen derecho los moradores, incluyendo la peticionaria, del conjunto habitacional "Residencias El Parque".

Consecuente con lo anterior, ante la situación excepcional que se presenta en este caso, y dada la negligencia de las autoridades en hacer cumplir los reglamentos de policía, con

menoscabo de los derechos de la peticionaria, la Sala tutelar los derechos a la tranquilidad y a la intimidad de la petente y ordenará a las entidades públicas contra las cuales se impetró la tutela, que procedan a impedir el funcionamiento de los establecimientos comerciales que carecen de licencia, y abstenerse de conceder nuevas licencias de funcionamiento, y de renovar las que se encuentren vencidas o las que se hallen vigentes, en cuanto su destinación no sea compatible con el uso residencial de la zona, conforme a las reglamentaciones que sobre el particular existan.

V. DECISION.

Por las razones que anteceden, la Corte Constitucional en Sala de Revisión, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR las sentencias de los Juzgados 20 Civil Municipal y 27 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha 20 de agosto y 27 de septiembre de 1993, en las cuales se resolvió denegar por improcedente la tutela impetrada.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela a la señora Aura Pachón Reyna de sus derechos a la tranquilidad y a la intimidad.

TERCERO: ORDENAR tanto al Alcalde Mayor de Santa Fé de Bogotá D.C., como al Alcalde Local de Santa Fe Localidad III, que procedan a impedir el funcionamiento de los establecimientos comerciales que carecen de licencia, y abstenerse de conceder nuevas licencias de funcionamiento, y de renovar las que se encuentren vencidas o las que se hallen vigentes, en cuanto su destinación no sea compatible con el uso residencial de la zona, conforme a las reglamentaciones que sobre el particular existan.

CUARTO: LIBRAR comunicación al Juzgado Veinte (20) Civil Municipal de Santa Fé de Bogotá, a efectos de que notifique esta sentencia a las partes y adopte las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo aquí dispuesto.

Notifíquese, cópiese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1. M.P. Antonio Barrera Carbonell