T-428-95

Sentencia No. T-428/95

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Contaminación por ruido/INDEFENSION-Pasividad de la autoridad pública

Parecería, aunque no hay prueba de ello, que el ruido ocasionado en el establecimiento constituiría la causa principal de la molestia. Tratándose de este tema, la Corte ya ha considerado que la persona se encontraría en estado de indefensión frente a quien contamina por medio de ruido. No está dirigida la solicitud contra la autoridad pública, sin embargo, conforme se citó anteriormente, la indefensión surge, si hay pasividad de tal autoridad.

ACCION DE TUTELA CONTRA EL RUIDO-Nivel de tolerancia

Si se supera el nivel de los decibeles fijados para zona comercial, hay un abuso que no es tolerable y se estaría violando un derecho fundamental, el de la salud, y, por lo tanto habrá que dar una orden para que no ocurra la violación. Como no está técnicamente probado que se haya superado el nivel de los decibeles, pero hay indicios de que sí ha ocurrido tal circunstancia, entonces, la determinación será la de exigirle al dueño o responsable del establecimiento que no supere el nivel permitido. Y, sí lo hiciere, el Juez de tutela, en cumplimiento de la sentencia, y una vez demostrada la violación, procederá a ordenarle a la Alcaldía Local de Santafé la cancelación de la licencia de funcionamiento.

DERECHO A LA SALUD-Contaminación por ruido

Prospera la tutela en cuanto hay protección al derecho a la salud, puesto que hay amenaza de violar ese derecho fundamental si ocurren ruidos contaminantes, por encima del nivel permitido en esa zona comercial.

FALLO DE TUTELA-Competencia para el cumplimiento

Como es el Juez de primera instancia quien hace cumplir el fallo de tutela y quien además mantiene la competencia hasta cuando “esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”, entonces, será dicho juez constitucional el

competente para determinar, mediante providencia, la eliminación de la causa de la amenaza, si esta se produce con posterioridad a este fallo, ordenando al Alcalde Local que en el término de 48 horas cancele la licencia de funcionamiento. Es obvio que para tomar tal determinación, debe actuar con fundamento en las pruebas o en las informaciones pertinentes que le envién las autoridades policivas, y, si éstas son renuentes a prestar esa obligatoria colaboración, se aplicarán las sanciones respectivas; y, también es justo que, si el mismo interesado presenta prueba que le de al juez de tutela el convencimiento respecto de la situación litigiosa se haría también efectiva la orden de cancelarse la licencia.

REF: Expediente Nº 59220

Procedencia: Sala Laboral del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá.

Peticionario: CAMILO SATIZABAL

Temas: -Tutela contra particulares.

-Tranquilidad subjetiva de los asociados.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá , D.C., veintisiete (27) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, presidida por el Magistrado Alejandro Martínez Caballero e integrada por los Magistrados Fabio Morón Díaz y la Conjuez Susana Montes de Echeverri.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela identificado con el número de radicación T-59220 adelantado por Camilo Satizabal, contra Pedro Jaramillo. Inicialmente le correspondió por reparto al Magistrado Hernando Herrera Vergara, quien se declaro impedido aceptándosele el impedimento el 12 de mayo de 1995, sorteándose como Conjuez a la doctora Susana Montes de Echeverri, quien se posesionó el 30 de mayo de este año, y, la ponencia correspondió al Magistrado Martínez Caballero, dentro de la misma Sala Sexta de Revisión.

ANTECEDENTES

1. Solicitud.

Camilo Satizabal Parra pide que "se restablezcan los derechos constitucionales fundamentales para el normal y tranquilo transcurrir de la vida, la intimidad, el trabajo, la tranquilidad y la paz de mi esposa y la mía."

Se deduce de lo escrito que la tutela que instaura la dirige contra Pedro Jaramillo, propietario del establecimiento "Pedro Rimales" ubicado en la calle 19 Nº 4-71, cuarto piso, que colinda con el apartamento del peticionario. Presenta la acción en razón de que:

En el dicho establecimiento se originan escándalos, ruidos, ensordecedores, de diferentes tipos y simultáneos: Los producidos por un inmenso aparato de sonido que supera los decibeles tolerables por el ser humano; el ruido por el taconeo o escobilleo sobre un entarimado, probablemente de numerosas parejas, y por los gritos estentóreos o muy fuertes de un individuo a través de un micrófono o alta voz, el cantinero que estimula a las personas del escobilleo, y alternando estas acciones con una retahila, a todo grito, de injurias, ofensas, insultos y agravios con palabras impublicables extraídas del arsenal de vulgaridades usadas por gentes de los bajos fondos. Estas sartas de injurias el sujeto del micrófono además de dirigirlas al supuesto grupo de clientes de ese establecimiento a manera de intermedio, las repite cuando los ha visitado la policía a la que llamo en la noche a las 9, a las 11, a la 1 y que dicho sea de paso no es nada eficaz y por el contrario se arrecia el escándalo. Cómo conciliar sueño con escándalo donde concurren tantos factores, y así estamos en las últimas cuatrocientas tormentosas noches.

Todo este infernal escándalo comienza a las cinco de la tarde y termina a las tres de la mañana del día siguiente durante todos los días de la semana, exceptuando el domingo, desde el mes de julio de 1993.”

Agrega que pidió al Alcalde Menor de Santafé que revocará la licencia concedida a la cantina y que el funcionario le respondió justificando su determinación en el decreto 1042 de 1987 que, según Camilo Satizabal, viola la Constitución Política.

2. Pruebas.

Obre en el proceso la respuesta que a Satizabal le dirigió el Alcalde Local de Santafé, diciéndole que el referido decreto 1042 de 1987 clasifica el establecimiento como de “uso principal permitido para el sector”, que existen otros 20 establecimientos dedicados a la misma actividad y que fueron puestos muros en ladrillo, pisos en tableta y recubiertos en madera y esteras en las paredes que aminoraban el ruido.

-La matrícula sanitaria del establecimiento.

-La licencia de funcionamiento expedida por Resolución 1376 del 28 de junio de 1994.

3. Decisión del juez de tutela.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá profirió sentencia el 16 de diciembre de 1994, negando la tutela, con base en estos argumentos:

“Del análisis de la disposición legal transcrita (art. 42, num. 9, decreto 2591/91) se tiene, que para que sea procedente la tutela impetrada es necesario que el petente se encuentre en “situación de subordinación o indefensión”, circunstancia ésta no predicable del señor CAMILO SATIZABAL PARRA respecto de señor PEDRO JARAMILLO pues de un lado, del escrito de tutela no se infiere tal circunstancia y, del otro, no se observa una inminente vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, aducidos por el actor, que permita la utilización de la acción de tutela como mecanismo transitorio.

Es más, el art. 45 del decreto 2591 de 1991 establece que: “No se podrá conceder la tutela contra conductas legítimas de un particular”.

Si se tiene presente lo anterior y, vista la licencia de funcionamiento que obra a folio 27 del cuaderno de tutela y la comunicación suscrita por el Alcalde Local de esta ciudad, aportada a esta acción por el mismo petente, en el sentido de constatar positivamente las condiciones en que funciona el referido establecimiento de propiedad del accionado y no observando al rompe violación de derechos fundamentales por la actividad desarrollada en dicho local, fuera igualmente desestimar la tutela deprecada, pues ciertamente el señor PEDRO JARAMILLO está desarrollando una actividad comercial catalogada como legítima, según las probanzas allegadas.

De otro lado, pertinente es señalar que si lo que intenta el accionante mediante el escrito de tutela propuesto es la "revocatoria del permiso o licencia de funcionamiento de la cantina "pedro rimales", ……

De esta forma, la petición así considerada no es factible de tener acogida en sede de tutela, pues una orden en este sentido está por fuera del marco jurídico constitucional que instruye la acción de tutela.

A tal conclusión se allega si se tiene presente que nos encontramos ante una resolución administrativa, Resolución Nº 1376 del 28 de junio de 1994 suscrita por el Alcalde Local de Santafé de Bogotá que otorga licencia de funcionamiento al establecimiento denominado "La Tienda de Pedro Rimales" (fl. 27), que por su naturaleza es perfectamente demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo ya por razones de inconstitucionalidad o por razones de ilegalidad, si así lo considera el petente de la tutela, mediante las precisas acciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo.

Aún más, en comunicación suscrita por el alcalde local de esta ciudad de fol. 3 del cuaderno de tutela y aportado por el mismo petente donde se hace constar visita ocular practicada al establecimiento en mención, se lee:

"…El negocio se encuentra en un centro comercial donde existen 21 tabernas, y discoteca, así mismo el concepto de uso es: Area de actividad múltiple, con tratamiento de rehabilitación Centro Uno, (AMRC1) comercio tipo B, grupo 2, K, 1 (taberna) 2, F, 1 (Restaurante) 1, B, 2, a (cafetería). El Artículo 60 del Decreto 1042- de 1987, lo clasifica como uso principal permitido para el sector. Además si cumple con el horario señalado en la licencia Nº 1376 del 28 de junio/94 vigente: domingo a Jueves de 8 a.m. a 1 a.m. del día

siguiente, Viernes, Sábado y víspera de festivos, hasta las 3 a.m..

Respecto del ruido, se constató que los ventanales de la fachada del local, fueron sustituidos por muros en ladrillo (bloque 5). Los pisos en tableta y recubiertos en madera. A las paredes se les colocó esteras en todo el negocio. Si bien es cierto que funciona éste negocio, existen otros 20 establecimientos dedicados a la misma actividad."

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

A. Competencia.

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2º y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dicha acción practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

1. Sujeto pasivo de la presente tutela.

Está, en principio, dirigida contra un particular porque con su actividad afectaría la paz y el sosiego. Parecería, aunque no hay prueba de ello, que el ruido ocasionado en el establecimiento constituiría la causa principal de la molestia. Tratándose de este tema, la Corte ya ha considerado que la persona se encontraría en estado de indefensión frente a quien contamina por medio de ruido.

En efecto, la Sala Séptima de Revisión en la sentencia T-357/95 explicó por qué hay indefensión:

"Uno de los supuestos dentro de los cuales cabría una tutela contra particulares es la indefensión del afectado en relación con la persona que comete la conducta acusada (inciso 5º art. 86 C.P.). Ciertamente, en la sociedad existen algunos factores de hecho no provenientes del Estado con capacidad de constreñir al particular en el ejercicio de sus derechos fundamentales. La existencia de tales factores a veces es inducida ilegítimamente por la negligencia en el actuar del Estado. Es así como es posible configurar la indefensión como resultado de la pasividad de una autoridad pública. Al respecto la Corporación

manifiesta que:

“La situación de indefensión es una circunstancia empírica, no normativa, que coloca a la persona en la imposibilidad real de ejercer sus derechos fundamentales por motivos ajenos a su voluntad. Pese a que, in abstracto el ordenamiento jurídico dispone de medios de defensa judicial para la protección de los derechos e intereses, en la práctica, diversos factores de hecho, entre ellos la inacción de las autoridades públicas, pueden dar lugar a la desprotección y consecuente indefensión de una persona frente al poder o a la supremacía de otro particular. En estos casos, al juez de tutela corresponde verificar si efectivamente se configura una situación o relación de indefensión en la que esté en juego algún derecho fundamental que deba ser tutelado.” (negrillas fuera de texto)1

“La existencia o no de medios jurídicos de defensa del afectado frente a la persona acusada debe ser analizada bajo el prisma de la efectividad de los mencionados mecanismos, en el caso en concreto.

“Por otro lado, uno de los supuestos dentro de los cuales se puede dar la tutela contra un particular es cuando la conducta de éste afecte grave y directamente el interés colectivo, esto es, “un interés que abarca un número plural de personas que se ven afectadas por la conducta nociva desplegada por un particular”2. En efecto, un particular puede superar el ámbito de ejercicio de sus derechos transgrediendo ilegítimamente un derecho colectivo. Sin embargo, no siempre que hay un interés colectivo éste es difuso, sino que también es posible que pueda ser individualizable.

En conclusión, si es viable tramitar esta tutela contra el particular a quien se le dirige, y, se verá luego, si asiste o no razón en los pedimentos.

Es importante aclarar:

No está dirigida la solicitud contra la autoridad pública, sin embargo, conforme se citó anteriormente, la indefensión surge, si hay pasividad de tal autoridad.

En el presente caso está probado que hay una licencia de funcionamiento, se le respondió al interesado que reglamentariamente el edificio donde habita está autorizado para que allí funcionen establecimientos públicos, luego, como lo dijo la sentencia de primera instancia: es

una conducta legítima del particular contra quien se dirige la acción, y, no cabria la tutela por el simple hecho de funcionar. Pero, otra cosa diferente es el problema del ruido.

Por supuesto que, en la sentencia T-357/95 también se dijo:

“La vida en sociedad genera para el ser humano ciertas cargas propias de la interacción social. Este es el caso del ruido. Ciertamente, la vida social supone la tolerancia de la existencia de la alteridad, es decir, del otro. Esa otra persona tiene derecho a ser y, en consecuencia, a ejecutar todas sus manifestaciones de existencia como la producción de su propio ruido, obviamente limitado por los derechos de los demás y el orden jurídico (art. 16 C.P.).

“Ahora bien, surge una pregunta: ¿el ejercicio abusivo de la producción de ruido podría llegar a vulnerar o amenazar un derecho fundamental?. La respuesta es afirmativa. Como primera medida, el ruido es reconocido como agente contaminante del medio ambiente, tanto por la legislación nacional (Decreto No. 2811 de 1974) como por la jurisprudencia de esta Corporación3. Así mismo, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples sentencias que el medio ambiente no es derecho fundamental por naturaleza, sin embargo, cuando existe una violación de un derecho fundamental, como la salud o la vida, es posible que proceda la tutela probándose la relación causal entre la actividad que vulnera el medio ambiente y el daño al derecho fundamental respectivo. En ese orden de ideas, es posible que el ruido llegue a niveles en los cuales viole o amenace violar un derecho fundamental como el de la salud, en cuyo caso pueda ser tutelado, en tanto y en cuanto, se logre comprobar el nexo entre la conducta acusada violatoria del medio ambiente y el daño o amenaza al derecho fundamental.

“Es decir, si no se rebasa la escala sonora, no hay abuso. Dentro de los parámetros de la sentencia T-357/95 se reitera:

“El nivel de tolerancia social del ruido está condicionado, principalmente, por la situación espacial y temporal en la cual se produce. En efecto, el Ministerio de Salud Pública expidió la Resolución No. 8321 de 1983, por la que “se dictan normas sobre protección y conservación de la audición de la salud y el bienestar de las personas, por causa de la producción y emisión de ruidos”. En su artículo 17, la Resolución citada determina los niveles de ruido máximos permisibles según el lugar y la hora en que se produzca su emisión:

Artículo 17.- Para prevenir y controlar las molestias, las alteraciones y las pérdidas auditivas ocasionadas en la población por la emisión de ruido, se establecen los niveles sonoros máximos permisibles incluidos en la siguiente tabla:

TABLA NUMERO I

Zonas receptoras	Nivel de presión sonora de dB (A)	
	Período diurno	Período nocturno
	7:01a.m.-9p.m.	9:01p.m.-7a.m.
Zona I residencial	65	45
Zona II comercial	70	60
Zona III industrial	75	75
Zona IV de tranquilidad	45	45

Parágrafo 1º – Para efectos del presente artículo la zonificación contemplada en la Tabla número I, corresponde a aquella definida o determinada por la autoridad competente en cada localidad y para cada caso.

(…)

Así mismo, el artículo 21 del precitado acto normativo reitera, en general, la obligatoriedad del artículo 17 ibídem, al establecer lo siguiente:

Artículo 21.- Los propietarios o personas responsables de fuentes emisoras de ruido, están en la obligación de evitar la producción de ruido que pueda afectar y alterar la salud y el bienestar de las personas, lo mismo que de emplear los sistemas necesarios para su control con el fin de asegurar niveles sonoros que no contaminen las áreas aledañas habitables. Deberán proporcionar a la autoridad sanitaria correspondiente la información que se les requiera respecto a la emisión de ruidos contaminantes.

Luego, la Resolución mencionada, en su artículo 22, determina el respeto a la intimidad en su componente de tranquilidad auditiva específicamente en las relaciones entre vecinos, sin atender a la actividad que desempeñen, estableciendo que “ninguna persona permitirá u ocasionará la emisión de cualquier ruido, que al cruzar el límite de propiedad del predio originador pueda exceder los niveles establecidos en el Capítulo II de la presente resolución”. Claramente, la norma prohibe la intromisión arbitraria de un vecino al predio de otro, a través del ruido que sobrepase los niveles permitidos. En el artículo 23 ibídem, se les exige a los establecimientos, locales y áreas de trabajo el estricto cumplimiento de los niveles sonoros permisibles. En el artículo 25 ibídem, así mismo, a las actividades de diversión, como discotecas, se les prohibe la emisión de sonidos capaces de perturbar a los habitantes de las zonas próximas. En ese orden de ideas, se vincula al cumplimiento de una determinada contención en el sonido tanto a los comerciantes como a las personas comunes.

Así, las personas que tengan fuentes productoras de sonido que rebasen las escalas sonoras antes citadas están ejerciendo en forma abusiva su derecho a producir ruido.”

El solicitante afirma que ha habido alta emisión de ruido. Indudablemente, si se supera el nivel de los decibeles fijados para zona comercial, hay un abuso que no es tolerable y se estaría violando un derecho fundamental, el de la salud, y, por lo tanto habrá que dar una orden para que no ocurra la violación. Como no está técnicamente probado que se haya superado el nivel de los decibeles, pero hay indicios de que sí ha ocurrido tal circunstancia, entonces, la determinación será la de exigirle al dueño o responsable del establecimiento que no supere el nivel permitido. Y, sí lo hiciere, el Juez de tutela, en cumplimiento de la sentencia, y una vez demostrada la violación, procederá a ordenarle a la Alcaldía Local de Santafé la cancelación de la licencia de funcionamiento.

En conclusión, prospera la tutela en cuanto hay protección al derecho a la salud, puesto que hay amenaza de violar ese derecho fundamental si ocurren ruidos contaminantes, por encima del nivel permitido en esa zona comercial.

Para que se cumpla con el principio de la eficacia (art. 3º, decreto 2591/91), se establecen estos efectos del fallo para el caso concreto (art. 23, ibidem):

Como es el Juez de primera instancia quien hace cumplir el fallo de tutela y quien además mantiene la competencia hasta cuando “esté completamente restablecido el derecho o

eliminadas las causas de la amenaza" (art. 27 ibidem), entonces, será dicho juez constitucional el competente para determinar, mediante providencia, la eliminación de la causa de la amenaza, si esta se produce con posterioridad a este fallo, ordenando al Alcalde Local que en el término de 48 horas cancele la licencia de funcionamiento. Es obvio que para tomar tal determinación, debe actuar con fundamento en las pruebas o en las informaciones pertinentes que le envién las autoridades policivas, y, si éstas son renuentes a prestar esa obligatoria colaboración, se aplicarán las sanciones respectivas; y, también es justo que, si el mismo interesado presenta prueba que le de al juez de tutela el convencimiento respecto de la situación litigiosa (art. 22 decreto 2591/91) se haría también efectiva la orden de cancelarse la licencia.

En cuanto al menoscabo de la paz y la armonía ya dijo esta Sala:

Es menester definir si se presenta violación o amenaza de un derecho fundamental por la ocurrencia de la conducta acusada. En lo que atañe a la presunta violación de los derechos a la paz y a la armonía social, "sería un desconocimiento del verdadero significado de la paz, suponer que siempre que a una persona le perturbe el efecto del que hacer de otra, se lesione por ello el derecho fundamental a la paz; no hay que confundir la paz constitucional con la tranquilidad subjetiva de uno de los asociados"4. No se trata, pues, de una violación a la paz, sino de la posible violación de la tranquilidad. Esta a su vez, se deriva del derecho a la vida digna y es un componente del derecho a la intimidad, en la medida en que éste supone un ambiente reposado, sosegado, cuya serenidad sólo puede modificar, precisamente, el propio titular del derecho. En el presente caso, no se puede hablar de violación a la paz, ni hay prueba de que se afectara la dignidad del solicitante o su intimidad.

En mérito de lo expuesto la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia materia de revisión. Y, en su lugar, tutelar el derecho a la salud del solicitante, ordenándole a Pedro Jaramillo o a quien lo represente, que no podrá emitirse ruido en su establecimiento "Pedro Rimales" en niveles sonoros superiores a los 70 decibeles en el período diurno y 60 en el nocturno, los establecidos para zona comercial; y si ello llegare a acontecer, con la prueba que se le aduzca a la Sala Laboral

del Tribunal de Santafé de Bogotá, de la manera como se indicó en la parte motiva, dicha Sala le ordenará al Alcalde Local de Santafé de esta ciudad, que en el termino de 48 horas, cancele la licencia de funcionamiento del aludido establecimiento, según lo indicado en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO.- El Tribunal de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, también vigilará el cumplimiento de la integridad de este fallo.

TERCERO.- Comuníquese lo resuelto en esta providencia a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá para las notificaciones y efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Enviése copia de este fallo a la Alcaldía Local de Santafé, en este Distrito Capital.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta Constitucional.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

SUSANA MONTES DE ECHEVERRI

Conjuez

1Corte Constitucional. Sentencia No. T-210 del 27 de abril de 1994. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2Corte Constitucional. Sentencia No. T-226 del 25 de mayo de 1995. M.P.: Dr. Fabio Morón Díaz.

3Corte Constitucional. Sentencias Nos. T-411/92, T-308/93, T-025/94 y T-226/95, entre otras.

4Corte Constitucional. Sentencia No. T-028 del 31 de enero de 1994. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.