

ACCION DE TUTELA - Noción y procedencia / ACCION DE TUTELA - Las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales / DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS JURIDICAS - No pueden predicarse como tales ciertos derechos que si tienen las personas naturales

La acción de tutela ha sido instituida como un instrumento preferente y sumario, destinado a proteger de manera efectiva e inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando hayan sido violados o amenazados por las autoridades públicas, o por los particulares, en los casos expresamente señalados. Procede, a falta de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio, para prevenir un perjuicio irremediable... La Corte Constitucional se ha referido a la titularidad de derechos fundamentales por parte de personas jurídicas y a la consecuente legitimación de estas para perseguir por vía de tutela la protección de esos derechos en jurisprudencia uniforme y reiterada. La Corte ha expresado que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales, en virtud del sentido literal del artículo 86 de la Constitución que prevé la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos de toda persona, sin exclusión de las jurídicas; en todo aquello que sea compatible con su naturaleza e imprescindible para su subsistencia y para el ejercicio de su ser social; en aquello que sea necesario para garantizar la eficacia de derechos fundamentales de las personas naturales; y, en sentido similar, en cuanto sean derechos dirigidos al cumplimiento de fines constitucionalmente protegidos... Así, resultó evidente para la Corte que no podría predicarse el derecho a la vida, la prohibición de tortura, el libre desarrollo de la personalidad o la protección a la familia, de entes que no son seres vivos, carecen de identidad y personalidad, no constituyen una entidad familiar, salvo metafóricamente, o no tienen sentimientos cuya integridad quepa proteger... Como es obvio, la principal consecuencia jurídica de la titularidad de derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas, es que por esta vía encuentran legitimación para actuar ante el juez de tutela, como se desprende del contenido del 86 Superior, que consagra la acción de tutela para la defensa de los derechos fundamentales... la Sala considera que los accionantes no se encuentra legitimados para promover la presente acción de tutela como representantes legales y/o agentes oficiosos de los copropietarios o comuneros de las propiedades horizontales presuntamente afectadas con la contaminación auditiva que se alega generan los establecimientos accionados. Empero, al actuar en nombre propio como residentes del sector satisfacen el requisito de legitimación, motivo por el cual se procederá al estudio de fondo del caso bajo examen

NOTA DE RELATORIA: Sobre la titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas ver, Corte Constitucional sentencias T-411 de 1992 y SU-182 de 1998

ACCION DE TUTELA - Procede contra particulares / ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES - Procede en casos en que exista subordinación o indefensión / SUBORDINACION - Aceptación / INDEFENSION - Significado / CONTAMINACION AUDITIVA - Puede generar la afectación de derechos fundamentales / CONTAMINACION AUDITIVA - Permite que proceda la acción de tutela cuando ésta ha afectado derechos fundamentales / ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO - No proceden cuando se verifica la violación del derecho fundamental a la intimidad

Se prescribe que la procedencia de la acción de tutela es posible, en aquellos

casos en los que exista subordinación o indefensión frente a un particular. En tal sentido, la Corte ha entendido por subordinación, aquella condición que permite que una persona se sujete a otra o resulte dependiente de ella, principalmente en situaciones derivadas de una relación jurídica emanada de la ley o de una relación contractual entre las partes...El estado de indefensión, por el contrario, surge especialmente de la imposibilidad de defensa fáctica frente a una agresión injusta de un particular. Ocurre en situaciones en las que hay ausencia o insuficiencia de medios de defensa para que el demandante pueda resistir u oponerse a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales derivados de la acción u omisión del particular. Con todo, para efectos de la procedencia de la tutela, la indefensión debe observarse en concreto respecto de las circunstancias del caso y no de manera abstracta, en la medida en que no hay acontecimientos únicos que permitan delimitar el contenido del concepto de indefensión de una manera unívoca. Ahora bien, en circunstancias en las que la afectación de derechos fundamentales presuntamente se genera por contaminación auditiva, la jurisprudencia constitucional ha sido constante en considerar que en tales casos puede llegar a ser pertinente el amparo de los derechos a la intimidad y la tranquilidad por vía de tutela, toda vez que los afectados no cuentan con otro medio de defensa judicial para la adecuada protección de sus derechos, en la medida en que los medios de defensa tienden a ser de carácter preferentemente administrativo y no judicial. El trámite policivo, como medio de protección alegable, no ha sido considerado por la jurisprudencia como una acción suficiente para suscitar la improcedencia de la acción de tutela en estos casos, porque, como es sabido, el único mecanismo de defensa que puede desplazar el amparo es aquel que siendo judicial y no de otra índole, tiene una idoneidad semejante a la acción constitucional para asegurar la efectiva protección de los derechos fundamentales...Respecto a otros medios de defensa que pudieran prosperar, para amparar el derecho a la intimidad y a la tranquilidad como son las acciones populares y de grupo...las cuales son un medio procesal para la protección de derechos e intereses colectivos, éstas no proceden cuando se verifica la violación del derecho fundamental a la intimidad; incluso cuando la tutela se promueve por un grupo de personas determinadas dado que finalmente persiguen el amparo de cada uno de los individuos afectados...A través de la acción de tutela es procedente la protección de los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, dado que hacen parte de los derechos humanos, que tiene por objeto proteger al individuo contra las injerencias arbitrarias de los poderes públicos o de terceros, procediendo su protección por vía constitucional

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991

NOTA DE RELATORIA: Acerca de la tesis respecto de la cual el trámite policivo no ha sido considerado por la jurisprudencia como una acción suficiente para suscitar la improcedencia de la acción de tutela ver, Corte Constitucional sentencias T-630 de 1998, SU-476 de 1997 y T-589 de 1998

RUIDO - Es considerado como agente contaminante del medio ambiente / EMISIONES DE RUIDO - Marco normativo

El ruido, es considerado tanto por la legislación nacional como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación como agente contaminante del medio ambiente...Según el artículo 8 del Decreto 2811 de 1974 son factores que deterioran el ambiente entre otros, el ruido...El artículo 45 del citado decreto prohíbe expresamente la generación de ruido que traspase los

límites, en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas. Asimismo, el artículo 51 impone a los responsables de las fuentes de emisión de ruido que puedan afectar el medio ambiente, la obligación de emplear los sistemas de control necesarios para garantizar que los niveles de ruido no perturben las zonas aledañas habitadas...El artículo 55 establece que en áreas residenciales o de tranquilidad, no se permitirá a ninguna persona la operación de parlantes, amplificadores, instrumentos musicales o cualquier dispositivo similar que perturbe la tranquilidad ciudadana, o que genere hacia la vecindad o el medio ambiente, niveles de ruido superiores a los establecidos...La legislación nacional tiene previstos unos límites auditivos máximos para las emisiones sonoras

FUENTE FORMAL: DECRETO 2811 DE 1974 / RESOLUCION 8321 DE 1983 EXPEDIDA POR EL MINISTERIO DE SALUD

NOTA DE RELATORIA: Respecto de la consideración del ruido como agente contaminante ver, Corte Constitucional sentencias T-454 de 1995, T- 428 de 1995, T- 198 de 1996 y T- 411 de 1992 y Consejo de Estado Exp: 2005-282 (AP). CP Rafael Ostau De Lafont Pianeta y Exp: 2003-1145 (AP). Consejero Ponente: Rafael Ostau De Lafont Pianeta

LIBERTAD DE CULTOS - Definición / LIBERTAD DE CULTOS - Límites y alcance / RUIDO AL PRACTICAR LA LIBERTAD DE CULTOS - Puede afectar el derecho fundamental a la intimidad / LIMITES AL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE CULTOS - Presupuestos

La libertad de cultos es un derecho fundamental, que permite a las personas practicar, individual o colectivamente su credo, mediante devociones o ceremonias propias de su sentir religioso, y difundir su doctrina espiritual en forma individual o colectiva...No obstante lo anterior, la libertad de cultos tiene límites en su ejercicio, como ocurre con la generalidad de derechos fundamentales, teniendo en cuenta que no existen derechos absolutos. Dentro de estos límites está el no perturbar la tranquilidad de los demás. Se afectan derechos ajenos y se abusa de los propios...de forma tal que al practicarlos, desvirtúa el objetivo jurídico o el fin que esos derechos persiguen. Un abuso de tales características puede ocurrir, entre otras razones, cuando se ejercen los derechos con un objetivo contrario al orden jurídico y democrático, como puede ser con violación de los principios de dignidad humana, solidaridad, buena fe o efectividad de los derechos consagrados en la Constitución, etc., o cuando se exceden los fines de la norma jurídica que consagra el derecho. En tales casos, el ejercicio indebido de un derecho compromete la responsabilidad del que abusa de él...Dado que el ruido producido con la manifestación personal o colectiva de un credo puede llegar a perturbar derechos de terceros y ser un factor que trastorne la tranquilidad, la intimidad e incluso a largo plazo, la salud y vida de las personas que se ven constantemente expuestas a un desequilibrio del medio ambiente circundante o de sus jornadas de sueño y de descanso, la Corte Constitucional ha reconocido que la realización de actividades de expresión de un credo - cantos, palmas y prédicas, con el apoyo de instrumentos musicales y equipos de sonido -, puede afectar el descanso de algunos ciudadanos e incidir en su intimidad...Así, los límites que se impongan al ejercicio de la libertad religiosa deben partir de tres presupuestos básicos: (1) la presunción debe estar siempre a favor de la libertad religiosa en su grado máximo; (2) esa libertad no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias

para la convivencia en una sociedad democrática y (3) las posibles restricciones deben ser establecidas por la ley, y no ser arbitrarias, como corresponde a un verdadero Estado de Derecho...Concluye la Sala que tanto los derechos de los demás, como el orden jurídico y público en los términos de ley, tienen límites constitucionales y legales al ejercicio de la libertad de cultos en las condiciones anteriormente señaladas

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA

NOTA DE RELATORIA: Acerca de los límites a la libertad de cultos y el ruido que se emite con su práctica ver, Corte Constitucional sentencias T-511 de 1993, T-119 de 1995, T-1205 de 2003, C-088 de 1994, T-403 de 1992 y T-1033 de 2001

DERECHOS A LA INTIMIDAD Y A LA TRANQUILIDAD - Recuento jurisprudencial / DERECHOS A LA INTIMIDAD Y A LA TRANQUILIDAD - Pueden ser afectados por el culto religioso / RUIDO EMITIDO POR LOS CULTOS RELIGIOSOS - No pueden vulnerar los derechos fundamentales de las demás personas / DERECHOS A LA INTIMIDAD Y A LA TRANQUILIDAD Y LIBERTAD DE CULTOS - Debe haber proporcionalidad entre los mismos para que no haya lugar a conflictos / DERECHOS A LA INTIMIDAD Y A LA TRANQUILIDAD Y LIBERTAD DE CULTOS - No son derechos absolutos

Acerca del contenido de los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha interpretado que el Estado debe garantizar a los individuos el goce y el disfrute de su espacio, el ejercicio autónomo de su personalidad, sin intromisiones de terceros arbitrarias o inoportunas. En la Sentencia T-210 de 1994, se señaló que: El derecho a no ser molestado que, a su vez, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad personal o familiar, incluye los ruidos ilegítimos, no soportables ni tolerables normalmente por la persona en una sociedad democrática. El tema del derecho a la tranquilidad ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de la jurisprudencia constitucional, así, en Sentencia T-112 de 1994, se sostuvo que: A través del amparo constitucional se ha protegido a los ciudadanos que han sido víctimas de la contaminación auditiva. En la Sentencias T- 460 de 1996, se tuteló el derecho a la salud, a la tranquilidad y a la vida, de la actora y ordenó al demandado que realizara su actividad económica, sin traspasar los niveles de contaminación ambiental y auditiva permitida, entre los argumentos de la sentencia está que: la acción de tutela es un mecanismo eficaz de protección de los derechos a la vida y a la salud de personas que se encuentran en estado de indefensión frente a particulares que contaminan auditivamente el medio ambiente, produciendo disminución en la calidad de vida de los vecinos...la Sentencia SU-476 de 1997, indicó que la prevención de comportamientos por parte de particulares que alteren el orden público es competencia de la administración pública...Como quiera que el conflicto social que surge con ocasión del ruido, puede afectar la convivencia pacífica de la sociedad propiciando la solicitud del amparo constitucional...se han presentado graves conflictos entre centros de culto -con ocasión del ruido que generan las prácticas religiosas como los cantos, alabanzas y usos de equipos de amplificación o instrumentos musicales, amparados por el derecho fundamental al ejercicio de la libertad de cultos, enfrentado del otro lado, al derecho a la tranquilidad e intimidad de sus vecinos...Con el propósito entonces de ponderar los derechos en conflicto, se impone considerar la periodicidad del ruido, el lugar en el que se encuentra el centro de culto y los medios técnicos utilizados para la expresión de las prácticas

religiosas. En el análisis del caso, deben distinguirse en consecuencia, entre los ruidos evitables y aquellos que resultan inevitables. Frente a los primeros, opera con toda su fuerza el derecho a la intimidad personal y familiar, ya que se protege a las personas de la interdicción de ruidos molestos e ilegítimos. No obstante, como el derecho a la intimidad tampoco es un derecho absoluto, su protección no implica evitar cualquier ruido posible en la expresión de la libertad de cultos, sino aquellos sonidos que excedan el nivel predeterminado por las autoridades competentes, dado que la vida en sociedad implica soportar cargas razonables. En ese sentido, por ejemplo, la sentencia T-1321 de 2000, concluyó que era abiertamente desproporcionada la restricción impuesta por una autoridad municipal de limitar por completo los cantos y el uso de instrumentos musicales, en la manifestación de un culto religioso

NOTA DE RELATORIA: Sobre la proporcionalidad que debe haber entre los derechos a la libertad de cultos y a la intimidad ver, Corte Constitucional sentencias T-1205 de 2003, T-210 de 1994, T-1047 de 2008, T-222 de 2002 y T-403 de 1992

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., seis (6) de noviembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 41001-23-33-000-2013-00255-01(AC)

Actor: JOSE E. ALVAREZ GUTIERREZ Y OTROS

Demandado: IGLESIA CRISTIANA AGUA VIVA Y OTROS

Se decide la impugnación presentada por el señor José Edgar Álvarez Gutiérrez contra el fallo de tutela proferido el 4 de julio de 2013, por el Tribunal Administrativo del Huila, que negó el amparo invocado.

I. ANTECEDENTES

1.1 LA SOLICITUD

Los ciudadanos José Edgar Álvarez Gutiérrez y Geny Rodgers de Leguizamó, en nombre propio y como representantes legales de las propiedades horizontales Torreladera y Toma Real, respectivamente, presentaron acción de tutela contra la

Iglesia Cristiana Agua Viva, los establecimientos de comercio Terraza Bar Zona K y Restaurante San Jorge, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la intimidad, a la paz y a la dignidad humana.

1.2 HECHOS

Exponen los accionantes que desde febrero del año 2011 hasta el mes de junio de 2012, han presentado diferentes derechos de petición al Comandante del Departamento de Policía de Huila, al Jefe de Planeación Municipal de Neiva, al Director de Justicia Municipal de Neiva con copia al Secretario de Gobierno Municipal y al Procurador Provincial de Neiva, a la Inspección Tercera de Control Urbano de Neiva, solicitando control sobre los altos índices de decibeles utilizados por la Iglesia Cristiana Agua Viva, y los establecimientos de comercio Terraza Bar Zona K y Restaurante San Jorge, por violación al manual departamental de convivencia ciudadana, y para que se les informara si la zona residencial se encuentra amparada en el POT, con el fin de excluir a los accionados de su entorno.

Manifiestan que a los múltiples requerimientos realizados se han dado diversas respuestas, donde se ha informado de los diferentes operativos de control a los accionados con el fin que regulen el volumen de los equipos de sonido de conformidad con el Código de Policía, además de entregar otra información.

Empero, consideran que ha existido omisión en la actuación de las autoridades del Municipio de Neiva, pues las medidas tomadas no han resultado eficaces y suficientes, teniendo en cuenta que el alto volumen de la música y el ruido continua.

1.3 PRETENSIONES

Los accionantes pretenden el amparo de los derechos fundamentales invocados, para que en consecuencia, se ordene a los accionados realizar las adecuaciones correspondientes para la insonorización y el control de la contaminación auditiva, y a la Dirección de Justicia Municipal de Neiva, que en caso de no cumplirse con lo anterior, realice los procesos respectivos para aplicar las sanciones pertinentes

o el cierre definitivo de los establecimientos.

1.4 ACTUACIÓN

La acción de tutela fue inadmitida por el Tribunal Administrativo del Huila, mediante providencia del 13 de junio de 2013, dado que los accionantes no acreditaron ser los representantes legales de la propiedad horizontal Edificios Torreladera y Toma Real, así como tampoco habían indicado quiénes eran los representantes legales de la Iglesia Cristiana Agua Viva, Terraza Bar Zona K y Restaurante San Jorge.

Subsanada oportunamente la acción de tutela, se admitió y ordenó notificar personalmente al representante legal de los accionados, a la Policía Nacional – Departamento del Huila, al Alcalde de Neiva, a las Secretarías de Gobierno y de Medio Ambiente de Neiva, al Departamento de Planeación Municipal de Neiva y a la Dirección de Justicia Municipal de Neiva, a fin de que en el término de dos (2) días, dieran informe sobre los hechos de la supuesta vulneración del derecho fundamental invocado, advirtiéndoles que en caso de no rendir el informe solicitado se le daría aplicación a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

1.5 CONTESTACIONES

- El Director del Departamento de Planeación Municipal señaló que dio trámite a la solicitud de los accionantes dando traslado a la Secretaría del Medio Ambiente y de Gobierno y Convivencia Ciudadana, por ser de su competencia el asunto objeto de la presente acción, razón por la cual solicitó su desvinculación.
- El señor Luis Germán Díaz Chavarro, como representante de la Iglesia Cristiana Agua Viva, indicó que su grupo de oración no puede llevar los abusos de personas dedicadas a otras actividades que no son compatibles con la función misional de la Iglesia Cristiana, por cuanto realizan actividades con excesos, mientras en la Iglesia se comparten virtudes, valores, piedad y fervor.

Insistió que el vecindario inmediato no ha presentado queja alguna, por el contrario siempre le han manifestado satisfacción y agradecimiento por la siembra de valores y fervor, pues no han realizado escándalos, ni fiestas, bullicios, no ha habido personas pasadas de licor o sustancias tóxicas, que tal vez la molestia de los tutelantes es no tener la misma creencia religiosa.

- El Comandante de la Policía Metropolitana de Neiva se opuso a las pretensiones de la tutela, manifestando que la institución ha venido cumpliendo la labor de prevención y control de las contravenciones cometidas por los comerciantes, así como la contaminación auditiva.

Planteó las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva al considerar, que la responsabilidad no está en cabeza de la Policía Nacional, sino de los municipios a través de las Direcciones de Justicia con sus Inspecciones de Policía y de Control Urbano, y la Policía tan solo realiza labores de acompañamiento.

Manifestó que es el Ministerio del Medio Ambiente el encargado de fijar los estándares tanto de emisión de ruido como de ruido ambiental, y que el artículo 71 del Decreto Reglamentario No. 0948 de 1995 establece el apoyo de la fuerza pública y de otras autoridades cuando sean requeridos por la autoridad ambiental, así mismo las autoridades ambientales podrán ejercer las funciones de policía tal como lo atribuye la Ley 99 de 1993.

- La Secretaría de Gobierno y la Dirección de Justicia de Neiva manifestaron su desacuerdo con las pretensiones del recurso de amparo, en cuanto no encontraron pruebas que demostraran la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes ni la configuración de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la acción de tutela, y sugirieron la existencia de otros medios ordinarios de defensa judicial y administrativa para lograr el amparo solicitado.

Argumentaron que con fundamento en los mismos hechos descritos en la acción de tutela, se inició una actuación administrativa por el presunto incumplimiento de la Ley 232 de 1995 a cargo de la Inspección Segunda de Control urbano, donde se solicitó al Departamento de Planeación

Municipal el concepto sobre el uso del suelo del sector, por cuanto hay establecimientos de comercio que no son compatibles con él. Razón por la que se profirió la Resolución No. 180 de 2012 (23 de noviembre), con la cual se cerró definitivamente el establecimiento de comercio Restaurante Bar San Jorge, acto administrativo que fue impugnado y confirmado con la Resolución No. 040 de 2013 (8 de mayo), encontrándose en la actualidad en trámite de notificación de la confirmación del fallo de primera instancia.

Sobre el establecimiento de comercio Terraza Bar Zona K, expresó que se tuvo conocimiento de la situación hasta el mes de junio de 2013 mediante acta de reparto No. 23, que le correspondió a la Inspección Tercera de Control Urbano para adelantar el trámite administrativo por incumplimiento de la Ley 232 de 1995, la cual a la fecha se encuentra pendiente de la realización de descargos.

Respecto a la Iglesia Cristiana Agua Viva, aclaró que no se trata del incumplimiento de la Ley 232 de 1995, sino de una perturbación a la tranquilidad como producto de una actividad religiosa, lo cual configura una contravención común de policía, la cual es de competencia de las Inspecciones de Policía Urbana adscritas a la Dirección de Justicia Municipal. Empero, no tiene queja alguna de dicha Iglesia, motivo por el cual no tiene procedimiento en contra de ella.

- La Secretaría de Medio Ambiente de Neiva manifestó que fue creada recientemente, y que cuenta con un sonómetro desde el 2 de mayo de 2013.

Informó que realizó una visita al establecimiento de comercio Terraza Bar Zona K, el 10 de mayo de 2013, donde comprobó que ya no existe con dicha razón social. Respecto del Restaurante San Jorge, dijo que en visita técnica realizada el 10 de mayo de 2013, evidenció que sobrepasaba los niveles de ruido, motivo por el cual ofició el 26 de junio de 2013 a su representante legal para que tomara las recomendaciones del caso.

Señaló que con oficio No. 1410 de 25 de junio de 2013, requirió a la Iglesia Cristiana Agua Viva, para que moderara los niveles de ruido que

presuntamente estaría generando al momento de la oración, y además le comunicó que le haría una visita para medir los niveles de ruido.

- Los representantes legales de los establecimientos de comercio Terraza Bar Zona K y Restaurante San Jorge guardaron silencio.

II. EL FALLO IMPUGNADO

Mediante sentencia del 4 de julio de 2013, el Tribunal Administrativo del Huila negó el amparo invocado, luego de considerar que las entidades públicas del Municipio de Neiva implicadas en el asunto, han adelantado los controles y en general las gestiones correspondientes para la protección de los derechos enunciados en el escrito de tutela por los accionantes, y observó que de la situación fáctica se desprendía una afectación de derechos colectivos, que haría improcedente la acción de tutela, teniendo en cuenta que para la protección de los mismos se encuentra prevista la acción popular.

III. LA IMPUGNACIÓN

El señor José Edgar Álvarez Gutiérrez solicitó que se revocara la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, para que, en consecuencia se procediera a tutelar los derechos fundamentales invocados en el recurso de amparo. Para sustentar la impugnación, el actor reiteró los argumentos expuestos en su escrito inicial, en particular los referentes a la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

IV. ACTUACIÓN OFICIOSA EN SEGUNDA INSTANCIA

Por auto del 20 de agosto del presente año, se ordenó oficiar a la Secretaría del Medio Ambiente del Municipio de Neiva, para que dentro del término de cinco (5) días realizara una visita técnica detallada a la Iglesia Cristiana “Agua Viva”, ubicada en la Carrera 9 No. 8-39 del Barrio El Altico, donde midiera los niveles de ruido que esta presuntamente genera.

En cumplimiento a la providencia referida, la Secretaría de Medio Ambiente del Municipio de Neiva indicó que realizada la visita técnica de inspección requerida,

el 22 de septiembre de 2013, encontró que la Iglesia Cristiana Agua Viva “funcionaba con la puerta del lugar abierta emitiendo altos niveles de ruido hacia la vía pública y las edificaciones aledañas, sin que tuviera mecanismos para mitigar los impactos sonoros generados cuando se reúnen en oración”

En ese orden, señaló que:

*“De acuerdo con los datos de ruido consignados en la tabla de resultados, generados por la actividad desarrollada por la Iglesia Cristiana Agua Viva ubicada en la Carrera 9 No. 8-39, de conformidad con los parámetros de emisión establecidos en la Resolución 627 del 07 de abril de 2006 del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Artículo 9, Tabla No. 1, donde se estipula que para **Sector C. Ruido Intermedio Restringido**, reglamentado para la ubicación de “Zonas con usos permitidos comerciales, como centros comerciales, almacenes, locales o instalaciones de tipo comercial, talleres de mecánica automotriz e industrial, centros deportivos y recreativos, gimnasios, restaurantes, bares, tabernas, discotecas, bingos, casinos”, los valores máximos permisibles son de 70 dB(A) en el horario diurno y 60dB(A) en el horario nocturno, se puede conceptuar que el generador de la emisión está **INCUMPLIENDO** con los niveles máximos permisibles por la norma, ya que presenta una generación de ruido de 72.9 dB(A).”*

Igualmente informó que el predio donde se encuentra establecida dicha Iglesia, está clasificado como comercial según lo establecido en el POT (Acuerdo 026 del 2009), pese a estar rodeado por edificaciones destinadas al uso residencial.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1 COMPETENCIA DE LA SALA

Esta Sección es competente para conocer de este proceso, de conformidad con los artículo 1° y 32 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991, por el cual se dictan reglas para el conocimiento y reparto de la acción de tutela.

5.2 GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela ha sido instituida como un instrumento preferente y sumario, destinado a proteger de manera efectiva e inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando hayan sido violados o amenazados por

las autoridades públicas, o por los particulares, en los casos expresamente señalados. Procede, a falta de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio, para prevenir un perjuicio irremediable.

5.3 LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES POR PARTE DE PERSONAS JURIDICAS

La Corte Constitucional se ha referido a la titularidad de derechos fundamentales por parte de personas jurídicas y a la consecuente legitimación de estas para perseguir por vía de tutela la protección de esos derechos en jurisprudencia uniforme y reiterada.

La Corte ha expresado que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales, en virtud del sentido literal del artículo 86 de la Constitución que prevé la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos de *toda persona*, sin exclusión de las jurídicas; en todo aquello que sea compatible con su naturaleza e imprescindible para su subsistencia y para el ejercicio de su ser social; en aquello que sea necesario para garantizar la eficacia de derechos fundamentales de las personas naturales; y, en sentido similar, en cuanto sean derechos dirigidos al cumplimiento de fines constitucionalmente protegidos.

En la sentencia T-411 de 1992, la Corte expresó que la persona jurídica es titular de derechos fundamentales por dos vías:

“a) indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

b) directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.”

Resulta interesante señalar que el primer elemento de diferenciación utilizado por la Corte para distinguir entre los derechos fundamentales de las personas naturales, de aquellos cuya titularidad puede recaer en personas jurídicas, fue la *naturaleza* de cada clase de sujetos, entendida a partir de las características físicas y/o fisiológicas de la persona humana.

Así, resultó evidente para la Corte que no podría predicarse el derecho a la vida, la prohibición de tortura, el libre desarrollo de la personalidad o la protección a la familia, de entes que no son seres vivos, carecen de identidad y personalidad, no constituyen una entidad familiar, salvo metafóricamente, o no tienen sentimientos cuya integridad quepa proteger.

Posteriormente, en la sentencia de unificación SU-182 de 1998, se hicieron consideraciones especialmente relevantes para la comprensión de este tipo de derechos, al reparar en el principio-valor de la *dignidad humana*, como eje de la identificación y diferenciación entre derechos de la persona humana y derechos de las personas jurídicas:

“Es en principio la dignidad de la persona humana, cuya protección y promoción constituyen finalidades primordiales del Estado y del orden jurídico, la que sirve de fundamento a la proclamación constitucional e internacional de los derechos fundamentales, motivo por el cual, aun en el caso de derechos inherentes a aquélla pero no enunciados expresamente, existe una garantía en el más alto nivel normativo para su protección y efectividad (art. 94 C.P.).

Pero, del hecho de que se predique de la persona natural un conjunto de derechos básicos e inalienables (...) no se desprende que ese ámbito (...) agote por completo el núcleo de vigencia y validez de los derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando en la sociedad actúan...las denominadas personas jurídicas, surgidas merced al ejercicio de la libertad de asociación entre las naturales o por creación que haga o propicie el Estado.

Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.

Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre, entre otros”.

Como es obvio, la principal consecuencia jurídica de la titularidad de derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas, es que por esta vía encuentran legitimación para actuar ante el juez de tutela, como se desprende del contenido del 86 Superior, que consagra la acción de tutela para la defensa de los derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior, y luego de verificar las condiciones de legitimidad e interés que consagra el artículo 10¹ del Decreto 2591 de 1991, la Sala considera que los accionantes no se encuentra legitimados para promover la presente acción de tutela como representantes legales y/o agentes oficiosos de los copropietarios o comuneros de las propiedades horizontales presuntamente afectadas con la contaminación auditiva que se alega generan los establecimientos accionados. Empero, al actuar en nombre propio como residentes del sector satisfacen el requisito de legitimación, motivo por el cual se procederá al estudio de fondo del caso bajo examen.

5.4 LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PARTICULARES Y PARA EL AMPARO DEL DERECHO A LA INTIMIDAD Y LA TRANQUILIDAD

¹ ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la acción de tutela contra particulares, es procedente en los eventos en que se configure alguna de las causales establecidas en el artículo 42 del Decreto No 2591 de 1991².

En el numeral 9 del decreto enunciado, se prescribe que la procedencia de la acción de tutela es posible, en aquellos casos en los que exista subordinación o indefensión frente a un particular.

En tal sentido, la Corte ha entendido por *subordinación*, aquella condición que permite que una persona se sujete a otra o resulte dependiente de ella, principalmente en situaciones derivadas de una relación jurídica emanada de la ley o de una relación contractual entre las partes.

Tal condición puede ocurrir, por ejemplo, entre un empleado y su empleador en virtud de un contrato de trabajo, en las relaciones entre estudiantes y directivas de un plantel educativo, entre los copropietarios y residentes de una unidad habitacional frente a los diversos órganos de dirección y administración de la propiedad horizontal, o entre padres e hijos en virtud de la patria potestad.

El estado de *indefensión*, por el contrario, surge especialmente de la imposibilidad de defensa fáctica frente a una agresión injusta de un particular. Ocurre en situaciones en las que hay ausencia o insuficiencia de medios de defensa para que el demandante pueda resistir u oponerse a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales derivados de la acción u omisión del particular.

Con todo, para efectos de la procedencia de la tutela, la indefensión debe observarse en concreto respecto de las circunstancias del caso y no de manera abstracta, en la medida en que no hay acontecimientos únicos que permitan delimitar el contenido del concepto de indefensión de una manera unívoca.

² Artículo 42 Decreto 2591 de 1991. Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

(...)

9. Cuando la solicitud sea para tutelar (a) quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela.

Ahora bien, en circunstancias en las que la afectación de derechos fundamentales presuntamente se genera por contaminación auditiva, la jurisprudencia constitucional ha sido constante en considerar que en tales casos puede llegar a ser pertinente el amparo de los derechos a la intimidad y la tranquilidad por vía de tutela, toda vez que los afectados no cuentan con otro medio de defensa judicial para la adecuada protección de sus derechos, en la medida en que los medios de defensa tienden a ser de carácter preferentemente administrativo y no judicial.

El trámite policivo, como medio de protección alegable, no ha sido considerado por la jurisprudencia como una acción suficiente para suscitar la improcedencia de la acción de tutela³ en estos casos, porque, como es sabido, el único mecanismo de defensa que puede desplazar el amparo es aquel que siendo judicial y no de otra índole, tiene una idoneidad semejante a la acción constitucional para asegurar la efectiva protección de los derechos fundamentales.

Respecto a otros medios de defensa que pudieran prosperar, para amparar el derecho a la intimidad y a la tranquilidad como son las acciones populares y de grupo, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, las cuales son un medio procesal para la protección de derechos e intereses colectivos, éstas no proceden cuando se verifica la violación del derecho fundamental a la intimidad; incluso cuando la tutela se promueve por un grupo de personas determinadas dado que finalmente persiguen el amparo de cada uno de los individuos afectados⁴.

De esta manera lo ha interpretado la Corte Constitucional, entre otras en la Sentencia T-589 de 1998, al verificar en ese caso la existencia de otro medio de defensa judicial:

“la violación del derecho fundamental a la intimidad, de carácter eminentemente individual, cuya protección y restablecimiento oportuno no podrían emprenderse a través de una acción cuyo objeto esencial radica en la protección de derechos e intereses colectivos y cuyo trámite - según se desprende de lo dispuesto en los artículos 17 a 45 de la Ley 472 de 1998 -, es mucho más dilatado y dispendioso que el de la acción de tutela.

³ Sentencia T-630 de 1998.

⁴ En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencias SU-476 de 1997 y T-589 de 1998.

En cuanto a las acciones de grupo, estas quedarían descartadas en el presente caso, toda vez que el artículo 3° de la Ley 472 de 1998 establece que tales acciones son aquellas ‘interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas’. De igual forma, las acciones de grupo “se ejercerán exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios”.

A través de la acción de tutela es procedente la protección de los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, dado que hacen parte de los derechos humanos, que tiene por objeto proteger al individuo contra las injerencias arbitrarias de los poderes públicos o de terceros, procediendo su protección por vía constitucional, a pesar de que la Carta Magna no le da el carácter de derecho fundamental, por conexidad, si lo tiene, cuando frente a situaciones concretas, en las que la vulneración de aquellos conduce irrefutablemente a una amenaza o violación de uno o varios derechos fundamentales como son la salud, la vida, la dignidad humana.

5.5 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA PRODUCCIÓN Y EMISIÓN DE RUIDO Y SU INCIDENCIA EN EL MEDIO AMBIENTE

El derecho a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de garantizar la efectividad de este derecho están contemplados en el artículo 79 de la Constitución Política, que preceptúa:

“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.”

En concordancia con la anterior disposición, el artículo 80 ídem establece:

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.”

El ruido, es considerado tanto por la legislación nacional como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵ y de esta Corporación⁶ como agente contaminante del medio ambiente.

Según el artículo 8° del Decreto 2811 de 1974⁷ son factores que deterioran el ambiente entre otros, el ruido.

La Corte Constitucional en sentencia T – 411 de 1992, manifestó:

“Para esta Sala de Revisión, la protección al ambiente no es un "amor platónico hacia la madre naturaleza", sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes.”

El Ministerio de Salud expidió la Resolución 8321 de 1983⁸ determinando los niveles de ruido máximos permisibles según el lugar y la hora en que se produzca la emisión.

El artículo 17 de la citada Resolución, estableció:

⁵ Sentencia T-454 de 1995, Sentencia T- 428 de 1995, Sentencia T- 198 de 1996.

⁶ Sentencia de 30 de noviembre de 2006. Ref. Exp.: 2005-282 (AP). Actor: José Israel Calle Casas y otros. Consejero Ponente: Rafael Ostau De Lafont Pianeta.

Sentencia de tres (3) de junio de 2010. Ref. Exp.: 2003-1145 (AP). Consejero Ponente: Rafael Ostau De Lafont Pianeta.

⁷ Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

“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

Nivel de presión sonora en dB (A)

<i>Zonas receptoras</i>	<i>Período diurno 7:01a.m.-9p.m.</i>	<i>Período nocturno 9:01p.m.-7a.m.</i>
<i>Zona residencial</i>	65	45
<i>Zona II comercial</i>	70	60
<i>Zona III industrial</i>	75	75
<i>Zona IV de tranquilidad</i>	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.”

Los artículos 21 y 22 ídem, preceptúan:

“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.

Artículo 22.- Ninguna persona permitirá u ocasionará la emisión de cualquier ruido, que al cruzar el límite de propiedad del predio originador pueda exceder los límites establecidos en el Capítulo II de la presente Resolución.”

El artículo 2º del Decreto 948 de 1995⁹, para el efecto establece las siguientes definiciones:

“CONTAMINACION ATMOSFERICA: es el fenómeno de acumulación o de concentración de contaminantes en el aire.

⁸ Por medio de la cual 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 ruido.

⁹ Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73,74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 9 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

CONTAMINANTES: son fenómenos físicos, o sustancias, o elementos en estado sólido, líquido o gaseoso, causantes de efectos adversos en el medio ambiente, los recursos naturales renovables y la salud humana que, solos, o en combinación, o como productos de reacción, se emiten al aire como resultado de actividades humanas, de causas naturales, o de una combinación de éstas.

EMISION: es la descarga de una sustancia o elemento al aire, en estado sólido, líquido o gaseoso, o en alguna combinación de éstos, proveniente de una fuente fija o móvil.

EMISION FUGITIVA: es la emisión ocasional de material contaminante.

EMISION DE RUIDO: es la presión sonora que, generada en cualesquiera condiciones, trasciende al medio ambiente o al espacio público.

DOSIS DE INMISION: es el valor total (la integral) del flujo de inmisión en un receptor, durante un período determinado de exposición.

FLUJO DE INMISION: es la tasa de inmisión con referencia a la unidad de área de superficie de un receptor.

TASA DE INMISION: es la masa, o cualquiera otra propiedad física, de contaminantes transferida a un receptor por unidad de tiempo.

NORMA DE EMISION DE RUIDO: es el valor máximo permisible de presión sonora, definido para una fuente, por la autoridad ambiental competente, con el objeto de cumplir la norma de ruido ambiental.

NORMA DE RUIDO AMBIENTAL: es el valor establecido por la autoridad ambiental competente, para mantener un nivel permisible de presión sonora, según las condiciones y características de uso del sector, de manera tal que proteja la salud y el bienestar de la población expuesta, dentro de un margen de seguridad.”

El artículo 15 ídem establece la clasificación de los sectores de restricción de ruido ambiental:

“1. Sectores A. (Tranquilidad y silencio): áreas urbanas donde estén situados hospitales, guarderías, bibliotecas, sanatorios y hogares geriátricos.

2. Sectores B. (Tranquilidad y ruido moderado): zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, parques en zonas urbanas, escuelas, universidades y colegios.

3. Sectores C. (Ruido intermedio restringido): zonas con usos permitidos industriales y comerciales, oficinas, uso institucional y otros usos relacionados.

4. Sectores D. (Zona suburbana o rural de tranquilidad y ruido

moderado): áreas rurales habitadas destinadas a la explotación agropecuaria, o zonas residenciales suburbanas y zonas de recreación y descanso.”

El artículo 45 del citado decreto prohíbe expresamente la generación de ruido que traspase los límites, en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas.

Asimismo, el artículo 51 impone a los responsables de las fuentes de emisión de ruido que puedan afectar el medio ambiente, la obligación de emplear los sistemas de control necesarios para garantizar que los niveles de ruido no perturben las zonas aledañas habitadas, conforme a los niveles fijados por las normas que al efecto establezca el Ministerio del Medio Ambiente.

El artículo 55 establece que en áreas residenciales o de tranquilidad, no se permitirá a ninguna persona la operación de parlantes, amplificadores, instrumentos musicales o cualquier dispositivo similar que perturbe la tranquilidad ciudadana, o que genere hacia la vecindad o el medio ambiente, niveles de ruido superiores a los establecidos.

En síntesis:

La legislación nacional tiene previstos unos límites auditivos máximos para las emisiones sonoras. El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974, en su artículo 33 establece el mandato del control del ruido; en virtud de este Código, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 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 8321 de 1983 establece los niveles de ruido máximos permisibles según el lugar y la hora en que se produzca su emisión: en una zona residencial los niveles máximos de ruido permitido en horario diurno de 65 decibeles en el período comprendido entre las 7:01a.m. a las 9 p.m.; y de 45 decibeles en el período comprendido entre las 9:01 p.m. a las 7 a.m. A su vez, recientemente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial profirió la Resolución No 0627 de 2006 (7 de abril) *"por la cual se establece la norma*

nacional de emisión de ruido y ruido ambiental”, en que se establecieron estándares para las emisiones sonoras, dependiendo del sector y para el sector residencial mantuvo los máximos permitidos por la Resolución 8321 de 1983:

Sector	Subsector	Estándares máximos permisibles de niveles de emisión de ruido en dB(A)	
		Día	Noche
Sector A. Tranquilidad y Silencio	Hospitales, bibliotecas, guarderías, sanatorios, hogares geriátricos.	55	50
Sector B. Tranquilidad y Ruido Moderado	Zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, hotelería y hospedajes.	65	55
	Universidades, colegios, escuelas, centros de estudio e investigación.		
	Parques en zonas urbanas diferentes a los parques mecánicos al aire libre.		
Sector C. Ruido Intermedio Restringido	Zonas con usos permitidos industriales, como industrias en general, zonas portuarias, parques industriales, zonas francas.	75	75

	<u>Zonas con usos permitidos comerciales, como centros comerciales, almacenes, locales o instalaciones de tipo comercial, talleres de mecánica automotriz e industrial, centros deportivos y recreativos, gimnasios, restaurantes, bares, tabernas, discotecas, bingos, casinos.</u>	<u>70</u>	<u>60</u>
	Zonas con usos permitidos de oficinas.	65	55
	Zonas con usos institucionales.		
	Zonas con otros usos relacionados, como parques mecánicos al aire libre, áreas destinadas a espectáculos públicos al aire libre.	80	75
Sector D. Zona Suburbana o Rural de Tranquilidad y Ruido	Residencial suburbana.	55	50
	Rural habitada destinada a explotación agropecuaria.		

Moderado	Zonas de Recreación y descanso, como parques naturales y reservas naturales.		
-----------------	--	--	--

5.6 EL DERECHO A LA LIBERTAD DE CULTOS Y SUS LÍMITES CONSTITUCIONALES

La libertad de cultos es un derecho fundamental, que permite a las personas practicar, individual o colectivamente su credo, mediante devociones o ceremonias propias de su sentir religioso, y difundir su doctrina espiritual en forma individual o colectiva (Art. 19 C.P.). No obstante lo anterior, la libertad de cultos tiene límites en su ejercicio, como ocurre con la generalidad de derechos fundamentales, teniendo en cuenta que no existen derechos absolutos.

Dentro de estos límites está el no perturbar la tranquilidad de los demás. Se afectan derechos ajenos y se abusa de los propios *“cuando su titular hace de [ellos] un uso inapropiado e irrazonable a la luz de su contenido esencial y de sus fines”*¹⁰, de forma tal que al practicarlos, desvirtúa el objetivo jurídico o el fin que esos derechos persiguen. Un abuso de tales características puede ocurrir, entre otras razones, cuando se ejercen los derechos con un objetivo contrario al orden jurídico y democrático, como puede ser con violación de los principios de dignidad humana, solidaridad, buena fe o efectividad de los derechos consagrados en la Constitución, etc.,¹¹ o cuando se exceden los fines de la norma jurídica que consagra el derecho. En tales casos, el ejercicio indebido de un derecho compromete la responsabilidad del que abusa de él¹².

La periodicidad de las emisiones de ruido relacionada con la expresión de ritos religiosos, la hora en que se producen, los medios empleados en la celebración, el lugar y la intensidad sonora, constituyen un conjunto de elementos relevantes para establecer si el ejercicio de la libertad de cultos y de religión, puede llegar a

¹⁰ Sentencia T-511 de 1993.

¹¹ Sentencia T-119 de 1995.

¹² Sentencia T-1033 de 2001.

ser desproporcionado e implica la interferencia indebida en derechos ajenos de terceros; o, por el contrario, resulta ser un ejercicio cuya expresión se concilia en debida forma con el ejercicio simultáneo de los derechos fundamentales de otras personas¹³.

Dado que el ruido producido con la manifestación personal o colectiva de un credo puede llegar a perturbar derechos de terceros y ser un factor que trastorne la tranquilidad, la intimidad e incluso a largo plazo, la salud y vida de las personas que se ven constantemente expuestas a un desequilibrio del medio ambiente circundante o de sus jornadas de sueño y de descanso, la Corte Constitucional ha reconocido que la realización de actividades de expresión de un credo - cantos, palmas y prédicas, con el apoyo de instrumentos musicales y equipos de sonido -, puede afectar el descanso de algunos ciudadanos e incidir en su intimidad¹⁴.

Respecto del límite relacionado con el orden público y jurídico, ha dicho la jurisprudencia constitucional que éste *“debe ser concebido como un medio para lograr el orden social justo, que se funda en el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales y en el cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho”*.¹⁵ De esta forma, dado que el orden jurídico mismo garantiza la libertad de cultos y su manifestación por medio de la práctica ritual asociada a una creencia particular, el Estado debe ser especialmente cuidadoso en sus intervenciones, pues con ellas puede afectar la independencia y libertad de las personas que profesan una confesión o credo¹⁶.

Así, los límites que se impongan al ejercicio de la libertad religiosa deben partir de tres presupuestos básicos: (1) la presunción debe estar siempre a favor de la libertad religiosa en su grado máximo; (2) esa libertad no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias para la convivencia en una sociedad democrática y (3) las posibles restricciones deben ser establecidas por la ley, y no ser arbitrarias, como corresponde a un

¹³ Sentencia T-210 de 1994.

¹⁴ Sentencia T-1205 de 2003.

¹⁵ Sentencia C-088 de 1994.

¹⁶ Sentencia T-403 de 1992.

verdadero Estado de Derecho¹⁷.

Sobre el particular, normativamente, importa recordar que la Ley Estatutaria 133 de 1994 - por la cual se desarrolla el derecho a la libertad religiosa reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política -, en sus artículos 4º y 6º estableció los mismos límites indicados previamente, a la expresión de la libertad religiosa y de cultos .

Concluye la Sala que tanto los derechos de los demás, como el orden jurídico y público en los términos de ley, tienen límites constitucionales y legales al ejercicio de la libertad de cultos en las condiciones anteriormente señaladas.

5.7 EL DERECHO A LA INTIMIDAD Y A LA TRANQUILIDAD

El artículo 15 de la Constitución Política establece el derecho a la intimidad personal y familiar, que hace referencia a las garantías de inviolabilidad de domicilio y de correspondencia.

Este derecho también se encuentra en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que comprende el derecho a la intimidad, que establece: *“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra y a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”*.

El domicilio es el lugar, el espacio físicamente determinado donde se desarrolla la vida privada y familiar. Las personas tienen derecho al respeto de su domicilio considerado como un espacio físico y como el derecho a su disfrute con absoluta tranquilidad, libre de ataques materiales, e inmateriales como los ruidos, los olores, las emisiones y otras injerencias.

Acerca del contenido de los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha interpretado que el Estado debe garantizar a los individuos el goce y el disfrute de su espacio, el ejercicio

¹⁷ Sentencia C-088 de 1994. Sentencia que revisó el proyecto de ley estatutaria que terminó en la Ley 133 de 1994.

autónomo de su personalidad, sin intromisiones de terceros arbitrarias o inoportunas.

En la Sentencia T-210 de 1994, se señaló que: *“El derecho a no ser molestado que, a su vez, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad personal o familiar, incluye los ruidos ilegítimos, no soportables ni tolerables normalmente por la persona en una sociedad democrática”.*

El tema del derecho a la tranquilidad ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de la jurisprudencia constitucional, así, en Sentencia T-112 de 1994, se sostuvo que:

“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.

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.”

A través del amparo constitucional se ha protegido a los ciudadanos que han sido víctimas de la contaminación auditiva. En la Sentencias T- 460 de 1996, se tuteló el derecho a la salud, a la tranquilidad y a la vida, de la actora y ordenó al demandado que realizara su actividad económica, sin traspasar los niveles de contaminación ambiental y auditiva permitida, entre los argumentos de la sentencia está que: *“la acción de tutela es un mecanismo eficaz de protección de los derechos a la vida y a la salud de personas que se encuentran en estado de indefensión frente a particulares que contaminan auditivamente el medio ambiente, produciendo disminución en la calidad de vida de los vecinos”.*

Los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, en principio, deben ser protegidos por las autoridades administrativas y policiales que son las encargadas de ejercer controles frente a las perturbaciones de terceros. En este sentido la Sentencia

SU-476 de 1997, indicó que la prevención de comportamientos por parte de particulares que alteren el orden público es competencia de la administración pública: *“El mantenimiento de la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y la moralidad públicas, exige de las autoridades administrativas -poder de policía administrativo-, la adopción de medidas tendientes a la prevención de comportamientos particulares que perturben o alteren estas condiciones mínimas de orden público que impidan a los miembros de la sociedad o de una comunidad en particular, disfrutar de sus derechos sin causa legal que lo justifique”.*

Como quiera que el conflicto social que surge con ocasión del ruido, puede afectar la convivencia pacífica de la sociedad propiciando la solicitud del amparo constitucional, la Corte Constitucional en la Sentencia T-589 de 1998, estudió una acción de tutela en la cual la actora manifestaba que, al lado de su residencia, fue instalada una fábrica de herrajes, cuya maquinaria ocasionaba altos niveles de ruido, oportunidad en la que esta Corporación indicó:

“...las molestias causadas por ruidos u olores no tienen, prima facie, relevancia constitucional, salvo que tales molestias adquieran una magnitud de tal entidad que lleguen a constituir una injerencia arbitraria sobre el derecho a la intimidad (C.P., artículo 15) de las personas que deben soportar tales olores o ruidos. Si se llega a comprobar la anotada magnitud y, además, se cumplen los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la cuestión adquiere entidad constitucional y, el anotado mecanismo procesal, se convierte en el instrumento adecuado para lograr el cese de las emanaciones auditivas u olfativas que violan el derecho fundamental a la intimidad”.

Igualmente, en la Sentencia T-525 de 2008, la Corte Constitucional estudió un proceso en el cual la actora alegaba la violación de sus derechos a la intimidad y tranquilidad por parte de una Iglesia cristiana, con ocasión del ruido excesivo generado por la celebración de los ritos religiosos. En esa oportunidad se señaló que:

“De allí que aunque el ruido sea reconocido como un agente contaminante del medio ambiente, una perturbación sonora a niveles que afecten a las personas, ante la omisión de las autoridades de controlar las situaciones de abuso, es una interferencia que afecta el derecho a la intimidad personal y familiar y puede en consecuencia, ser sometida a protección constitucional.

Por otra parte, en lo concerniente al derecho a la tranquilidad, si bien la Carta no lo ha reconocido expresamente como un derecho de carácter

fundamental, jurisprudencialmente en virtud de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, 11, 15, 16, 22, 28, 95-6 y 189-4 de la Constitución Política, ha sido concebido como un derecho inherente a la persona humana (Art. 94 C.P.), dada su relación estrecha con el derecho a la vida, a la intimidad y a la dignidad. En efecto, como lo ha examinado la jurisprudencia constitucional, la conservación de la tranquilidad dentro del orden constitucional debe considerarse un derecho de los ciudadanos, que se desprende del Preámbulo de la Carta Política al referirse a la vida, a la convivencia pacífica y a la paz, las cuales constituyen el sustento de la tranquilidad, como garantes de un orden justo”.

5.8 LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON LOS CONFLICTOS ENTRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE CULTOS Y EL DERECHO A LA INTIMIDAD Y LA TRANQUILIDAD

La jurisprudencia constitucional ha construido desde sus inicios, una nutrida línea jurisprudencial relacionada con el ejercicio de la libertad de cultos (Art. 19 CP) y su relación con otros derechos fundamentales, como es el caso de los derechos a la tranquilidad y a la intimidad personal y familiar (Art. 15 y 28 CP).

De hecho, ha resuelto situaciones en las que se han presentado graves conflictos entre centros de culto -con ocasión del ruido que generan las prácticas religiosas como los cantos, alabanzas y usos de equipos de amplificación o instrumentos musicales, amparados por el derecho fundamental al ejercicio de la libertad de cultos, enfrentado del otro lado, al derecho a la tranquilidad e intimidad de sus vecinos¹⁸.

Se resaltan a continuación algunas reglas jurisprudenciales relevantes para la resolución de casos relacionados con esta tensión entre derechos, así:

- Frente al conflicto de estos derechos, **debe intentarse una solución que no sacrifique el núcleo esencial de ninguno de ellos** y que atienda la importancia y la función que cada uno de estos derechos cumple en una sociedad democrática¹⁹. Lo que procede entonces es armonizar ambos

¹⁸ Sentencia T-222 de 2002.

¹⁹ Sentencia T-1033 de 2001.

derechos fundamentales, para que los dos sean protegidos. La orden que se imparta no debe intentar establecer la prevalencia de la intimidad sobre la libertad de cultos, sino limitar la actividad sonora de quien la genera en exceso, de tal manera que el ruido emitido no sobrepase el nivel de sonido tolerable²⁰. De este modo, toda restricción que apunte a la disminución o terminación de los encuentros religiosos para reducir al mínimo las presuntas molestias invocadas por alguna persona, es inconstitucional por afectar el núcleo esencial del derecho a la libertad de cultos.

- Con el propósito entonces de ponderar los derechos en conflicto, **se impone considerar la periodicidad del ruido, el lugar en el que se encuentra el centro de culto y los medios técnicos utilizados para la expresión de las prácticas religiosas.**²¹ En el análisis del caso, deben distinguirse en consecuencia, entre los ruidos evitables y aquellos que resultan inevitables. Frente a los primeros, opera con toda su fuerza el derecho a la intimidad personal y familiar, ya que se protege a las personas de la *“la interdicción de ruidos molestos e ilegítimos”*.²² No obstante, como el derecho a la intimidad tampoco es un derecho absoluto, su protección no implica evitar cualquier ruido posible en la expresión de la libertad de cultos, sino aquellos sonidos que excedan el nivel predeterminado por las autoridades competentes, dado que la vida en sociedad implica soportar cargas razonables.²³ En ese sentido, por ejemplo, la sentencia T-1321 de 2000, concluyó que era abiertamente desproporcionada la restricción impuesta por una autoridad municipal de limitar por completo los cantos y el uso de instrumentos musicales, en la manifestación de un culto religioso²⁴.

²⁰ Sentencia T-1205 de 2003.

²¹ Sentencia T-210 de 1994.

²² *Ibíd.*

²³ Sentencia T-1205 de 2003.

²⁴ La Corte analizó en esa oportunidad la situación planteada por la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia contra la Alcaldía Municipal de Líbano (Tolima), entidad religiosa que en virtud de un proceso policivo fue sometida a restricciones que violaban su derecho a la libertad de cultos. De hecho, a esa congregación se le impidió toda actividad litúrgica, cuando la ley únicamente prohíbe la emisión de ruido que supere los topes de ley. La Corte advirtió en aquella ocasión que la comunidad religiosa emitió ruido por encima de los niveles permitidos, configurándose una violación a la intimidad de los vecinos de la Iglesia. No obstante, observó que la decisión de alcaldía de Líbano accionada, consistente en prohibir a la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia

- **Las prácticas rituales, en consecuencia, tales como la alabanza y cantos a Dios, están protegidas por la Carta, en tanto que son elementos necesarios de la libertad de cultos.** El núcleo esencial de la indicada libertad está constituido precisamente por las posibilidades, no interferidas por entes públicos o privados, de autorizar el testimonio externo de las creencias, en espacios abiertos o cerrados, siempre que al expresar las convicciones espirituales que se profesan, no se cercenen ni amenace los derechos de otros, ni se cause agravio a la comunidad, ni se desconozcan los preceptos mínimos que hacen posible la convivencia social.²⁵ **Empero, la utilización de altoparlantes, micrófonos u otros instrumentos que potencian la expansión sonora, como medios para difundir la religión, pueden derivar en actos intrusivos en la intimidad de las demás personas, si las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produce la emisión del mensaje obliga a los individuos, a ser receptores involuntarios²⁶ del mismo.**
- **La medición del ruido, además, puede ser decisiva para establecer si existe un ejercicio abusivo del derecho a la libertad de cultos,** ya que un nivel de ruido que sobrepase los niveles autorizados por la ley, puede impedir el libre desenvolvimiento de la vida privada y constituye por lo tanto, una injerencia arbitraria que vulnera el derecho a la intimidad personal y familiar. De ahí que constituya un uso abusivo de la libertad de cultos, un ejercicio de ese derecho que produzca ruido por fuera de los parámetros normativos máximos establecidos en la ley.²⁷

emitir todo ruido que se percibiera por fuera del templo y, la determinación adoptada en el fallo de tutela materia de revisión de prohibir el uso de cualquier instrumento musical, de realizar cantos y de emitir exclamaciones que generaran ruido perceptible por fuera del templo, implicaban la no realización del culto, pues la prohibición de utilizar estos medios cerraba las puertas para emitir mensaje alguno, y una intromisión del Estado en el culto, como que la alabanza, los cantos. Se concluyó que resultaba abiertamente desproporcionada la restricción a la autonomía de la comunidad religiosa impuesta por la autoridad municipal. La Corte ordenó entonces inaplicar la decisión de la Alcaldía de Líbano, pero a la Iglesia Pentecostal Unidad de Colombia le ordenó adoptar las medidas necesarias para garantizar que durante la celebración de su culto no se superaran los niveles de presión sonora autorizados por la mencionada resolución, para lo cual debía solicitar la asistencia de especialistas y si fuere necesario, requerir el concurso de arquitectos.

²⁵ Sentencia T-602 de 1996.

²⁶ Sentencia T-403 de 1992.

²⁷ Sentencia T-1047 de 2008.

No obstante, las restricciones a la utilización concreta de medios técnicos de los cultos en la práctica, deben cumplir tres requisitos desde la perspectiva de una eventual limitación: (1) deben ser neutrales o independientes del contenido del culto; (2) deben servir a la protección de un valor o interés constitucional significativo; (3) deben dejar alternativas viables para la divulgación del mensaje. En suma, las restricciones a los medios, no pueden ser una censura “instigada por quienes no comparten una fe o creencia” religiosa.²⁸

- **En cuanto al lugar de celebración del culto, debe considerarse si se trata de un foro público o privado.** Si dicha emisión se realiza en un “foro público”, esto es, calles, parques y plazas públicas, “está excluido por definición el derecho a no ser forzado a escuchar o a ver lo que allí se dice o muestra”. Si el foro es privado se justifican las restricciones, siempre que no constituyan una interferencia sustancial del proceso de comunicación del culto.²⁹

- **Por otra parte, la periodicidad y el grado de perturbación por ruido pueden significar claramente un ejercicio abusivo del derecho.** En la sentencia T-172 de 1999, se dijo que *“constituye un abuso del derecho de la mencionada congregación religiosa, y directamente de quien la dirige, (...) el ruido de 70 u 80 personas cantando y aplaudiendo en diferentes horas del día y aún en horas de la noche, acompañadas por un tambor y una guacharaca, cinco días a la semana, en un barrio residencial y con una evidente injerencia en la vida de los vecinos tal como se deduce del acervo probatorio, [lo que]constituye una situación contraria a las expectativas legales y a los derechos de los demás ”.*³⁰

- La decisión de una comunidad religiosa de radicarse en una zona de la ciudad calificada con un uso restrictivo del suelo, incide igualmente en el

²⁸ Sentencia T-222 de 2002.

²⁹ Sentencia T-403 de 1992.

³⁰ Sentencia T-1033 de 2001.

ejercicio del culto, ya que la escogencia de un lugar específico queda sujeta a la regulación urbanística y sanitaria establecida para ese sector.

La posibilidad de fijar la sede en una zona menos limitada, permite un ejercicio más amplio de los derechos fundamentales.³¹

5.9 ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En lo que refiere a la situación fáctica del presente caso, se destaca que los accionantes han expresado en varias oportunidades su inconformidad por la contaminación auditiva producida por la Iglesia Cristiana Agua Viva, y los establecimientos de comercio Terraza Bar Zona K y Restaurante San Jorge, a las autoridades municipales de Neiva.

Situación que pese a ser atendida por las entidades referidas mediante trámites policivos y administrativos, no ha encontrado solución, en particular, sobre la Iglesia Cristiana Agua Viva, pues como se desprende de los antecedentes expuestos, el establecimiento de comercio Terraza Bar Zona K hoy no existe con dicha razón social, y sobre el establecimiento de comercio Restaurante San Jorge se ordenó el cierre definitivo, por incumplimiento del uso de suelo del sector, por medio de la Resolución No. 180 de 2012 (23 de noviembre), que fue confirmada por la Resolución No. 040 de 2013 (8 de mayo), encontrándose en la actualidad en trámite de notificación de la confirmación del fallo de primera instancia, para luego ser remitida la diligencia al superior con el fin de desatar el recurso de apelación interpuesto.

Por ello, al observar los resultados de la visita técnica realizada por la Secretaría del Medio Ambiente del Municipio de Neiva, en la cual midió los niveles de ruido que genera la Iglesia Cristiana Agua Viva, y contrastarlos con las normas que sobre la materia fijan los estándares máximos de ruido permisibles en el sector, la Sala considera que es evidente la vulneración de los derechos fundamentales invocados que está generando la Iglesia referida, pues al presentarse un ruido de 72.9 dB(A) en los principales horarios de reunión de la Iglesia Cristiana Agua Viva (jueves de 6:00 pm a 7:00 pm y los domingos de 10:00 a 11:00 de la mañana), se está incumpliendo con los valores máximos permisibles que son de 70 dB(A) en el

³¹ Sentencia T-210 de 1994.

horario diurno y 60 dB(A) en el horario nocturno.

Por lo expuesto, la Sala revocará la sentencia de tutela de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila el 4 de julio de 2013, que negó el amparo invocado, y, en su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales a la intimidad y tranquilidad de los solicitantes conforme con las consideraciones antes expuestas.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. **REVÓCASE** el fallo proferido en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Huila, el 4 de julio de 2013, que negó el amparo invocado, y, en su lugar, **CONCÉDASE** el amparo de los derechos fundamentales a la intimidad y tranquilidad de los accionantes conforme con las consideraciones antes expuestas.

SEGUNDO. **ORDÉNASE** a la Iglesia Cristiana Agua Viva que dentro del perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de la presente sentencia, adopte las medidas necesarias para que restrinja las emisiones de ruido, en el lugar de celebración religiosa ubicado en la Carrera 9 No. 8-39 del Barrio El Altico, a niveles sonoros que no superen los decibeles permitidos en sus jornadas de culto, en los términos de la Resolución 8321 de 1.983 del Ministerio de Salud. En caso de que para el cumplimiento de la orden se requiera de asistencia técnica, el plazo será de un (1) mes.

TERCERO. **ORDÉNASE** a la Secretaría del Medio Ambiente del Municipio de Neiva, que dé estricta y cumplida aplicación a las disposiciones legales sobre el control de emisiones de ruido, y coordine las acciones que permitan cesar definitivamente la perturbación por ruido que produce la Iglesia Cristiana Agua Viva.

CUARTO. Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta

providencia envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión celebrada en la fecha.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Ausente en comisión
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA