

8140-E2-9157



Bogotá D.C., **10 JUN 2015**

Doctor
JOSÉ AGUSTÍN ZAMUDIO PEÑA
Secretario de Ambiente y Desarrollo Agropecuario
Carrera 1 No. 2 – 01 Centro Histórico
Mosquera (Dep. de Cundinamarca).

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
11/6/2015 15:13:19 FOLIOS:5 ANEXOS:0
AL CONTESTAR CITE: 8140-E2-9157
TIPO DOCUMENTAL: OFICIO
REMITE: OFICINA ASESORA JURIDICA DE AMBIENTE
DESTINATARIO: ALCALDIA MUNICIPAL DE MOSQUERA

Ref: Consulta mediciones de ruido
Radicado 4120 E1 9157

Una vez revisado el contenido de la consulta de la referencia, esta Oficina Jurídica debe señalar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tiene dentro de sus objetivos y funciones asignadas por la Ley 99 de 1993¹ y el Decreto-Ley 3570 de 2011², expedir las políticas y regulaciones en materia de ambiente, en ejercicio de lo cual emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus funciones y competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

Sin perjuicio de lo anterior, con el ánimo de brindar información de carácter general, se remite la siguiente respuesta, a saber:

“¿ Está legalmente facultada la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Agropecuario del municipio de Mosquera para efectuar las mediciones de ruido a empresas que no presenten concepto de uso de suelo expedido por la Secretaria de Planeación Municipal y, en caso de que se superen los niveles de ruido permitidos en la normatividad, imponer a la presunta empresa infractora medida preventiva de suspensión de actividad, en aquellos casos en los que la autoridad ambiental competente – CAR – no realice las mediciones de ruido, por las razones expuestas en la parte motiva de este documento?”

¹ “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

² Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



El problema jurídico de orden general recae en establecer si las autoridades municipales pueden realizar mediciones de los valores máximos permisibles de presión sonora³ establecidos para el cumplimiento de la norma de ruido ambiental⁴ consignada en la Resolución 627 de 2006⁵, con el objeto de imponer medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009.

Para comenzar y con el ánimo de delimitar el tema, se tiene que en materia del control de la intensidad auditiva, la Ley 232 de 1995⁶ se ocupa del ruido generado por los establecimientos de comercio, para lo cual se tiene que el artículo 2 señala entre otros aspectos, que es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

“a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva...” (Subrayado fuera de texto).

El artículo 4, ibidem, determina que el alcalde o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del Código Contencioso Administrativo, procederá⁷ contra quien no cumpla los requisitos previstos en el artículo 2, ibidem.

En este sentido, queda claro que el control del ruido o intensidad auditiva proveniente de los establecimientos de comercio, por ministerio de la ley precitada, fue adjudicado de forma directa a los alcaldes municipales, quienes por su puesto, en virtud de tal atribución deben realizar las mediciones de ruido, cuando las circunstancias así lo aparejen.

3 Norma de emisión 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.

4 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.

5 por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.

6 "Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales".

7 Para tal efecto se tienen las facultades de: "1. Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta. 2. Imponerle multas sucesivas hasta por la suma de 5 salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendarios. 3. Ordenar la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de 2 meses, para que cumpla con los requisitos de la ley, y 4. Ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente Ley, o cuando el cumplimiento del requisito sea posible".

Ahora bien, en los escenarios en donde la transgresión recaiga sobre los valores máximos permisibles de presión sonora⁸ establecidos para el cumplimiento de la norma de ruido ambiental, de que trata la Resolución 627 de 2006. Se tiene que de conformidad con lo establecido en el artículo 28, ibídem, le corresponde a las autoridades ambientales competentes adelantar las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental, en virtud de lo cual deben iniciar por la infracción a la misma o por daños a los recursos naturales renovables, el respectivo proceso sancionatorio ambiental y emitir las medidas preventivas a que haya lugar. Ello, sin perjuicio de la facultad a prevención de que son titulares los municipios en los términos del artículo 2 de la Ley la ley 1333 de 2009⁹ en virtud de la cual están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas¹⁰.

A este último aspecto, se tiene que el artículo 4, ibídem, señala que dentro de las funciones de las medidas preventivas en materia ambiental la de "(...) prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana".

El artículo 13, ejusdem, refiere a la iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas, para lo cual una vez conocido el hecho, "de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

(...)

PARÁGRAFO 2o. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término

⁸ Norma de emisión 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.

⁹ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

¹⁰ Señala el Parágrafo del mencionado artículo que "En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma".

máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar". (Subrayado fuera de texto).

El artículo 36, ibídem, señala los siguientes tipos de medidas preventivas: "i) amonestación escrita; ii) decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción; iii) aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres; y iv) suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos".

A su turno, en la Sentencia C- 595 de 2010, la Honorable Corte Constitucional señaló:

"7.3. Del contenido normativo cuestionado se expone que en materia sancionatoria ambiental i) se presume la culpa o el dolo sobre quien se denominará inicialmente "presunto infractor", ii) dicha presunción dará lugar a medidas preventivas, iii) se procederá a sancionar definitivamente al presunto infractor, iv) si no logra desvirtuar la presunción, v) para lo cual tendrá la carga de la prueba, y vi) podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

(....)

En lo que respecta a la búsqueda de un *fin constitucionalmente válido*, es preciso manifestar que la presunción consagrada en las disposiciones objetadas apela a lograr la efectiva protección y salvaguarda del medio ambiente, facilitando la imposición de medidas preventivas y sancionatorias (....)". (Subrayado fuera de texto).

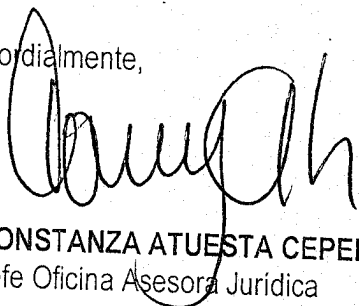
De lo anteriormente expuesto se tiene que los municipios¹¹ están habilitados bajo el paraguas jurídico de la presunción de culpa o dolo, para imponer y ejecutar las medidas preventivas a prevención de la respectiva autoridad competente en materia sancionatoria ambiental, por las infracciones a la Resolución 627 de 2006, en cuya actuación administrativa pueden acudir a cualquiera de los medios probatorios que reúnan los requisitos formales y materiales de ser conducentes y pertinentes establecidos en el Código de Procedimiento Civil que contribuyan a comprobar los hechos y a establecer la necesidad de imponer la medida preventiva, como parte de la motivación del acto administrativo.

¹¹ Vale señalar, que las normas en estudio refieren a los municipios, cuya representación legal reposa en el alcalde municipal (artículo 84 de la ley 136 de 1994) o la dependencia que cuente con la respectiva delegación para ello, en los términos de la Ley 1551 de 2012.



Vale señalar, que en todo caso, las mediciones de emisión de ruido y ruido ambiental deben cumplir con los requisitos establecidos en la Resolución 627 de 2006¹² y demás normas aplicables, para lo cual en los términos del artículo 7 los resultados obtenidos tendrán como finalidad la verificación los niveles de emisión de ruido de la fuente.

Finalmente, se acuña que el proceso sancionatorio ambiental y la imposición de medidas preventivas a que refiere la ley 1333 de 2009, son independientes de las acciones urbanísticas de que trata el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificada por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, que facultó a los Alcaldes Municipales para imponer sanciones a quienes infrinjan las normas urbanísticas, que por demás se califican como graves cuando quiera que generen impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable a los recursos naturales renovables, en tanto, se trata de otro tipo de acción administrativa que protege bienes jurídicamente tutelados como las reglas urbanísticas.

Cordialmente,



CONSTANZA ATUESTA CEPEDA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Tito Simón Ávila Suárez 
Revisó: Camilo Alexander Rincón Escobar 
Fecha: 22/004/15

¹² por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.