

LA CORTE CONSTITUCIONAL ESTABLECIÓ LAS CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR LAS AUTORIDADES DE POLICÍA, EN CASO DE QUE EL RESIDENTE SE NIEGUE A HACERLO, PARA PROCEDER A DESACTIVAR TEMPORALMENTE LA FUENTE DE RUIDO O SONIDOS QUE AFECTEN LA CONVIVENCIA DEL VECINDARIO O GENEREN MOLESTIA POR SU IMPACTO AUDITIVO. RESALTÓ QUE ESTÁ AUTORIZADO EL INGRESO A DOMICILIO, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

VII. EXPEDIENTE D-11832 AC - SENTENCIA C-308/19 (julio 11)
M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016
(julio 29)

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

ARTÍCULO 33. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LA TRANQUILIDAD Y RELACIONES RESPETUOSAS DE LAS PERSONAS. *[Artículo corregido por el artículo 2 del Decreto 555 de 2017].* Los siguientes comportamientos afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas y por lo tanto no deben efectuarse:

1. En el vecindario o lugar de habitación urbana o rural: Perturbar o permitir que se afecte el sosiego con:

a) **Sonidos o ruidos en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares que afecten la convivencia del vecindario, cuando generen molestia por su impacto auditivo, en cuyo caso podrán las autoridades de Policía desactivar temporalmente la fuente del ruido, en caso de que el residente se niegue a desactivarlo;**

b) Cualquier medio de producción de sonidos o dispositivos o accesorios o maquinaria que produzcan ruidos, desde bienes muebles o inmuebles, en cuyo caso podrán las autoridades identificar, registrar y **desactivar temporalmente la fuente del ruido**, salvo sean originados en construcciones o reparaciones en horas permitidas;

c) Actividades diferentes a las aquí señaladas en vía pública o en privado, cuando trascienda a lo público, y perturben o afecten la tranquilidad de las personas.

[...]

2. Decisión

Primero. Levantar la suspensión de términos en el expediente de la referencia, de acuerdo con lo dispuesto por la Sala Plena de la Corte en el Auto 305 de 21 de junio de 2017.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el literal a) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 por los cargos analizados, salvo la expresión "*en cuyo caso podrán las autoridades de Policía desactivar temporalmente la fuente del ruido, en caso de que el residente se niegue a desactivarlo*", que se declara **EXEQUIBLE** bajo el entendido que no autoriza el ingreso a domicilio de conformidad con la prohibición contenida en el artículo 28 de la Constitución Política; y que previo al ejercicio de dicha potestad, las autoridades de Policía deben verificar: i) que las condiciones de tiempo, modo y lugar indiquen una perturbación evidente de la convivencia o el sosiego; o ii) objetivamente mediante implementos de medición auditiva, el incumplimiento de los niveles de ruido permitidos según la normativa vigente.

Tercero. Declarar **EXEQUIBLE** la frase "*desactivar temporalmente la fuente de ruido*" contenida en el literal b) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, bajo el entendido que previo al ejercicio de dicha potestad, las autoridades de Policía deben verificar: i) que las condiciones de tiempo, modo y lugar indiquen una perturbación evidente de la convivencia o el sosiego; o ii) objetivamente mediante implementos de medición auditiva, el incumplimiento de los niveles de ruido permitidos según la normativa vigente.

3. Síntesis de la providencia

La Sala estudió si la potestad de desactivar temporalmente la fuente de ruido otorgada a las autoridades de Policía, entendida como una orden de policía, bajo las circunstancias previstas en los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, cuando el sonido perturbe o permita que se afecte el sosiego, vulneraba la inviolabilidad del domicilio (Art. 28 de la C.P.), el derecho a la intimidad (Art. 15 de la C.P.) y el derecho al debido proceso (Art. 29 de la C.P.).

Frente al cargo por inviolabilidad del domicilio, la Sala concluyó que la potestad de desactivar temporalmente la fuente de ruido otorgada a las autoridades de Policía, entendida como una orden de policía, bajo las circunstancias previstas en los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, cuando el sonido perturbe o permita que se afecte el sosiego, no implica el ingreso al domicilio de las personas. En este contexto, la Corte recordó que el mismo Código Nacional de Policía y Convivencia contiene una disposición especial, esto es el artículo 163, que describe cuando, excepcionalmente, está permitido el ingreso de las autoridades de Policía sin orden judicial al domicilio, comoquiera que este espacio debe ser entendido como un lugar privado, libre de interferencia pública.

De otra parte, la Sala analizó si se desconocen los derechos a la intimidad y al debido proceso con la facultad concedida por la norma demandada, teniendo en cuenta que la medida implica un margen de discrecionalidad de las autoridades de Policía para determinar cuándo el impacto auditivo es de tal magnitud que afecta el sosiego y la convivencia. Al respecto, concluyó que la aplicación de la orden de policía prevista en los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 33 del CNPC, que permite la desactivación temporal de la fuente de ruido, requiere ser ejercida con observancia del proceso verbal inmediato para su imposición, así como verificar: i) que las condiciones de tiempo, modo y lugar indiquen una perturbación evidente de la convivencia o el sosiego; o ii) objetivamente mediante implementos de medición auditiva, el incumplimiento de los niveles de ruido permitidos según la normativa vigente.

En tal sentido, en el primer evento, las autoridades de Policía deberán evaluar el contexto respecto: i) al tiempo, el horario en que se produce el ruido, *v. gr.* no es lo mismo un evento a las 6 p.m. que a las 2 a.m.; ii) al modo o circunstancias desde el cual se produce el sonido por ejemplo si se trata de parlantes, equipo de sonido, barras de sonido, amplificadores, etc. o si este es generado en un bazar, una fiesta, un vehículo en la vía pública, etc.; y iii) al lugar, si se trata de una zona residencial o comercial, o si por ejemplo está cerca de lugares que tienen prohibición de emisión de sonidos como hospitales, bibliotecas, hogares geriátricos, entre otros.

Y en el segundo evento, las autoridades de Policía pueden verificar objetivamente mediante equipos de medición adecuados el incumplimiento de los niveles de ruido permitidos según la normativa vigente.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El Magistrado **Carlos Bernal Pulido** manifestó su salvamento de voto respecto de la anterior sentencia, por las siguientes razones:

En primer lugar, la decisión sobre la presunta vulneración del artículo 28 de la Constitución Política debió ser inhibitoria, pues la acusación carecía de certeza. Los demandantes infirieron que la facultad para *"desactivar temporalmente la fuente de ruido"* concedida a las autoridades de policía en los literales a) y b) del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 las autorizaba para ingresar sin restricciones al domicilio. Sin embargo, tal autorización no se deriva de manera objetiva de esos apartados normativos. De hecho, la sentencia de la que me aparto concluye que los literales demandados no vulneran el derecho a la inviolabilidad del domicilio, entre otras razones, porque: (i) *"la potestad de desactivar temporalmente la fuente de ruido (...) bajo ninguna circunstancia implica el ingreso al domicilio de las personas"*; (ii) *"la interpretación que hacen los demandantes (...) comprende un alcance abiertamente inconstitucional"*; (iii) *"la proposición jurídica inferida por los actores (...) es inadmisibile constitucionalmente"* o (iv) *"dicha potestad (...) no puede ser interpretada como una facultad que permite a las autoridades de Policía ingresar a aquel"*. En esa medida, no se entiende cómo, a pesar de admitir que la interpretación que los demandantes les dieron a las expresiones acusadas no correspondía a su contenido normativo, la mayoría de la Sala Plena consideró el cargo como cierto y, por lo tanto, apto para ser analizado en sede de control abstracto de constitucionalidad.

En segundo lugar, la decisión relacionada con la supuesta violación de los artículos 15 y 29 de la Constitución Política debió ser de exequibilidad simple, pues las expresiones normativas que la mayoría de la Sala Plena decidió condicionar tienen un claro propósito preventivo que de ninguna manera atenta contra los derechos a la intimidad y el debido proceso. En efecto, en la medida que la facultad otorgada a las autoridades de policía busca prevenir la afectación de la tranquilidad y las relaciones respetuosas entre las personas, carece de fundamento limitar su ejercicio a los casos en que las perturbaciones a la convivencia o el sosiego sean evidentes *"y/o"* a la verificación objetiva de que los niveles de ruido legalmente permitidos se hayan sobrepasado. Ahora bien, la sentencia de la que me aparto no determinó (i) por qué la norma general es inconstitucional en abstracto ni (ii) por qué el condicionamiento era la única manera de hacerla compatible con la Constitución; es decir que no existe en esta providencia un parámetro claro de constitucionalidad del cual se pueda derivar la exequibilidad condicionada por la que optó la mayoría de la Sala Plena.

De igual modo, El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** salvó su voto. En primer lugar, expuso que la decisión de la mayoría omitió realizar un análisis sistemático del Código de Policía, pues el tema relacionado con la garantía de la inviolabilidad del domicilio se definió en la sentencia C-212 de 2017, que estudió la constitucionalidad del artículo 163 del mismo Código. En ese sentido, ya se habían dispuesto reglas que permitían identificar la interpretación de las normas demandadas que resultase compatible con el artículo 28 Constitucional. Recordó que la Corte ya determinó que la garantía constitucional consistente en la prohibición de registro del domicilio, salvo mandamiento escrito de autoridad judicial, impide el acceso arbitrario de las autoridades al lugar de habitación. Debido a esto, la intervención de la Corte a través del primero de los condicionamientos resultaba innecesaria.

Con relación al supuesto exceso en el margen de discrecionalidad de las autoridades de policía, el Magistrado **Linares Cantillo** resaltó que el carácter indeterminado de los condicionamientos complejiza la norma y agrega elementos normativos superfluos, que no se encaminan a

proscribir una interpretación contraria a la Carta. En este sentido, cuestionó la forma en la que se ejerció el control de constitucionalidad en esta materia, previniendo sobre el peligro de que la Corte abandone su función de guarda de la supremacía e integridad de la Constitución.

Finalmente, el Magistrado **Linares Cantillo** aclaró que el alcance del derecho a la intimidad personal y familiar no solamente es relevante desde el punto de vista de sus infractores, sino también desde la perspectiva de los afectados por el ruido excesivo. Por lo mismo, la tensión generada entre estos intereses contrapuestos, ha debido ocupar el primer lugar en la argumentación de la sentencia.

Por su parte, el Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** manifestó su salvamento de voto, toda vez que considera que la disposición objeto de control no es inconstitucional, con fundamento en las siguientes razones: (i) porque no es cierto que ella autorice el ingreso al domicilio; (ii) porque al condicionarla, como lo hace la sentencia, se excluye de manera absoluta la posibilidad de que, en algunas hipótesis -como la prevista en el numeral 5 del artículo 163 del Código Nacional de Policía-³ la autoridad de policía pueda ingresar al domicilio con el objeto de aplicar la medida de policía prevista en la disposición, en función de proteger los derechos fundamentales a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio de otros ciudadanos afectados de manera desproporcionada con el impacto auditivo causado con los sonidos o ruidos. En este sentido, la referencia al artículo 28 de la Constitución es improcedente pues el mismo regula una hipótesis diferente; (iii) la disposición objeto de control ni ninguna otra del Código de Policía, autorizan el "*registro del domicilio*" en ninguna hipótesis, lo cual resultaría contrario al artículo 28 de la Constitución, pues tal actuación requiere, sin excepción, "*mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley*". Precisamente, por no tratarse de supuestos que impliquen *registro de domicilio*, la Corte ha admitido la posibilidad de ingreso al mismo sin orden escrita, bajo ciertas condiciones (Sentencia C-212 de 2016, MP Alejandro Linares Cantillo).

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvó su voto frente a la decisión adoptada por la mayoría en esta oportunidad, al considerar que debieron declararse **inexequibles** los apartes acusados del numeral 1º del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, "*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*", toda vez que desconocían el derecho a la libertad establecido en el artículo 28 de la Constitución, que para estos efectos se traduce en la inviolabilidad del domicilio.

El referido Magistrado advirtió que, en virtud de la tensión suscitada entre el derecho fundamental a la libertad (Art. 28 CP) y la garantía de la tranquilidad y el sosiego de la comunidad, en esta ocasión era imperioso realizar un juicio estricto de proporcionalidad, con el objeto de verificar si la competencia conferida a la autoridad de Policía de desactivar temporalmente la fuente de ruido resultaba: (i) legítima, importante e imperiosa, (ii) adecuada y necesaria, y (iii) proporcional, como debidamente lo ha hecho esta Corporación en otros casos similares al presente, esto es, los analizados y decididos en los pronunciamientos C-176 de 2007, C-212 de 2017 y C-334 de 2017.

Explicó que, como bien lo puso de presente la parte mayoritaria, (i) el objetivo que busca la medida de las expresiones demandadas es promover los derechos y deberes de las personas en materia de convivencia, específicamente, la tranquilidad y las relaciones respetuosas; (ii) ese objetivo es constitucionalmente legítimo ya que pretende garantizar la tranquilidad y el sosiego de la comunidad, mediante una disposición legal que promueve la convivencia entre las personas; y (iii) el objetivo perseguido por el precepto es relevante desde la óptica constitucional, puesto que garantizar la convivencia hace parte de los fines propuestos por la Constitución.

No obstante, sostuvo que dicha medida no es adecuada y necesaria, por cuanto podría ser reemplazada por otras menos lesivas del derecho a la libertad, por ejemplo, la amonestación o la multa, previstas en el parágrafo 1º del artículo 33 del Código Nacional de Policía y Convivencia. Agregó que ese par de medidas igualmente contenían cierto grado de efectividad para salvaguardar los derechos y deberes de las personas en cuanto a la convivencia se refiere, de tal suerte que, con la adopción de las mismas, por una parte, la tranquilidad y el sosiego

³ "Cuando desde el interior de una casa o edificio se proceda por la vía de hecho contra persona o propiedad que se halle fuera de estos"

de la comunidad no se verían desprotegidos y, por otra, la afectación del derecho a la libertad sería menos grave, en comparación con la ocasionada en virtud de la competencia conferida a la autoridad de Policía de desactivar temporalmente la fuente de ruido.

Adicionalmente arguyó que, examinada la tensión presentada entre el aludido derecho constitucional y las mencionadas garantías de convivencia, se verificaba que efectivamente la medida contenida en los apartes censurados tampoco es estrictamente proporcionada, en el entendido que los beneficios de adoptarla exceden considerablemente las restricciones impuestas sobre el derecho a la libertad, dadas las siguientes razones:

El beneficio obtenido para la salvaguarda efectiva de las garantías a la tranquilidad y el sosiego de la comunidad expuestas a los sonidos o ruidos que se generan en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares y que causan molestia por su impacto auditivo, es claramente menor a la afectación del bien jurídico constitucional a la libertad, en cuanto la medida confiere cierto grado de discrecionalidad a las autoridades policivas al momento de inutilizar temporalmente los dispositivos que originan el ruido.

De tal suerte que si bien con la medida se alcanza el objetivo de promover los derechos y deberes de las personas en materia de convivencia, lo cierto es que, al tiempo, ello implica un alto costo de la protección de las libertades humanas, pues se limita su libre ejercicio, sin guardarse una correlatividad razonable y proporcional al respecto.

No se trata de una situación excepcional y riesgosa en la que la atribución de desactivar temporalmente la fuente de ruido corresponda a regular actividades que realmente pongan en grave o inminente peligro bienes jurídicos constitucionales, como por ejemplo, la vida, integridad personal, salud y hasta la misma libertad, ante lo cual, en principio, podría resultar razonable y proporcional, pues en tales hipótesis los beneficios que se obtengan con la adopción de la medida no serían excesivos o desmedidos.

A juicio del Magistrado **Rojas Ríos**, los apartes acusados no solo conculcan sino que de igual manera reducen las libertades humanas hasta su mínima expresión, por cuanto imposibilitan el libre ejercicio de las mismas.

Por su parte, la Magistrada **Diana Fajardo Rivera** y el Magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto.