

Anexo 17.

Asunto: Proyecto de acuerdo 087 de 2012 “Por medio del cual se establece la implementación de sensores medidores de ruido en establecimientos de comercio que utilizan equipos de sonido o cualquier otro sistema de amplificación.”

Fecha: Junio 7 de 2012

Título del proyecto: “Por medio del cual se establece la implementación de sensores medidores de ruido en establecimientos de comercio que utilizan equipos de sonido o cualquier otro sistema de amplificación.”

1. Síntesis proyecto acuerdo

Definición de contaminación auditiva en el proyecto: “Es cualquier emisión de sonido que afecte adversamente la salud o seguridad de los seres humanos, la propiedad, el espacio público o el disfrute de los mismos, sin embargo hay que tener en cuenta que para aquellas personas que no se encuentran dentro de los establecimientos de comercio abiertos al público como (tabernas, bares, discotecas y similares) estos sonidos de altos decibeles se convierten en ruidos molestos, irritantes e indeseables, que afectan notablemente su calidad de vida.”

- Menciona que a causa del crecimiento acelerado de la población en el Distrito se ha dado un desarrollo comercial inadecuado y desregulado.
- Previene sobre las otras consecuencias que acarrea la contaminación auditiva a los ciudadanos. “aunque no existe una asociación directa, deteriora la calidad de vida de los ciudadanos, la cual se refleja en la alteración de la tranquilidad, lo que conduce a la presencia de:
 - Estrés
 - Pérdida del sueño (insomnio)
 - Ansiedad
 - Depresión
 - Cambios en el comportamiento (conductas agresivas)
 - Baja Productividad”
- Plantea que: “En Bogotá, las fuentes móviles (tráfico rodado, tráfico aéreo, perifoneo) aportan el 60% del ruido. El 40% restante corresponde a las fuentes fijas (establecimientos de comercio abiertos al público, pymes, grandes industrias, construcciones etc.)ⁱ
- Plantea la necesidad de implementar la instalación de mecanismos y sistemas de control de los niveles de ruido generados por los establecimientos de comercio que utilizan equipos de sonido o cualquier otro sistema con amplificación de sonido.

- Recuerda que existe una normatividad de ruido vigente que debe cumplirse y controlarse según lo indica la norma.
- Plantea que ni la secretaría Distrital de Ambiente ni las Alcaldías Locales han podido desarrollar la estrategia de implementación de los mecanismos y sistemas que permitirían hacer cumplir la normatividad de ruido vigente.

Comentarios jurídicos

RESOLUCION 0627 DE 2006, “por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental”. (MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL)

Artículo 14. *Aplicabilidad del ruido ambiental.* Los resultados obtenidos en las mediciones de ruido ambiental, deben ser utilizados para realizar el diagnóstico del ambiente por ruido. Los resultados se llevan a mapas de ruido los cuales permiten visualizar la realidad en lo que concierne a ruido ambiental, identificar zonas críticas y posibles contaminadores por emisión de ruido, entre otros. Las mediciones de ruido ambiental se efectúan de acuerdo con el procedimiento estipulado en los Capítulos II y III del Anexo 3, de esta resolución.

Artículo 9°. *Estándares máximos permisibles de emisión de ruido.* En la Tabla 1 de la presente resolución se establecen los estándares máximos permisibles de niveles de emisión de ruido expresados en decibeles ponderados A (dB(A)):

TABLA 1

Sector	Subsector	Estándares máximos permisibles de niveles de emisión de ruido en dB(A)	
		Día	Noche
Sector Tranquilidad Silencio	A. y Hospitales, bibliotecas, guarderías, sanatorios, hogares geriátricos.	55	50
Sector Tranquilidad Ruido Moderado	Zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, hotelería y hospedajes.	65	55
	B. y 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
	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.	70	60
	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 Moderado	Residencial suburbana.	55	50
	Rural habitada destinada a explotación agropecuaria.		
	Zonas de Recreación y descanso, como parques naturales y reservas naturales.		

Artículo 23. Fines y contenidos de los mapas de ruido. Los mapas de ruido son utilizados como documento básico para conocer la realidad de ruido ambiental en la población y poder desarrollar planes, programas y proyectos preventivos, correctivos o de seguimiento. Igualmente, estos deben ser utilizados como soporte e insumo técnico en la elaboración, desarrollo y actualización de los planes de ordenamiento territorial.

Los mapas de ruido tienen entre otros los siguientes objetivos:

- Permitir la evaluación ambiental de cada municipio en lo referente a contaminación por ruido.
- Permitir el pronóstico global con respecto a las tendencias de los niveles de ruido.
- Posibilitar la adopción de planes de acción en materia de contaminación por ruido y en general de las medidas correctivas, preventivas y de seguimiento adecuadas.
- Establecer las condiciones en las cuales se encuentran los niveles de ruido a nivel nacional.

Los mapas de ruido deben contener como mínimo la siguiente información:

- Valor de los niveles de ruido ambiental existentes en cada una de las áreas evaluadas.
- Delimitación de zonas afectadas de contaminación por ruido.
- Fecha de elaboración del mapa de ruido.
- Especificación de la altura a la cual se hace la representación gráfica.

3. Aspectos relevantes de la ponencia de Jorge Duran Silva

- Solicita que sean resueltos los siguientes interrogantes para darle claridad al proyecto:

Primero - Se debe establecer si la Secretaría de Ambiente, autoridad de policía a nivel territorial Distrito Capital en materia ambiental está o no funcionando adecuadamente.

Segundo – Determinar si el Ministerio de Ambiente se encuentra cumpliendo su función orientadora y asesora de las autoridades territoriales y si las nomas expedidas por el ente nacional son entendidas correctamente por las autoridades de Bogotá.

Tercero - Determinar el estilo de autoridad ambiental que proponen los autores del proyecto cuando quieren poner en cabeza de los ciudadanos la responsabilidad de medir y controlar las emisiones y niveles de ruido que hoy está por Ley en cabeza de las autoridades ambientales.

- Recomienda revisar algunos documentos que pueden complementar la justificación del proyecto:

✓ Convenio de Asociación No.038/04 (Numeración MAVDT) – 112/04 (Numeración IDEAM) denominado Documento soporte de Ruido Ambiental publicado bajo la responsabilidad de la Subdirección de Estudios Ambientales del IDEAM en febrero de 2006.

✓ Resolución 0627 de 2006 por la cual se establece la noma nacional de emisiones de ruido y ruido ambiental expedida por el Ministerio de Ambiente en cumplimiento de sus funciones consagradas en los numerales 10, 11 y 14 del Artículo 5 de la Ley 99 de 1993.

✓ Legisruido Colombia, que contiene el marco normativo y legal con aplicaciones en los sistemas de calefacción, ventilación, aire acondicionado y refrigeración (CVAC/R) de la UTP.

✓ Resolución No 8321 de Agosto de 1983 expedida por el Ministerio de salud, hoy de la protección social en cumplimiento de las ordenes contenidas en la Ley 9 de 1979, en donde 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 esta normativa (Capítulo II) se define lo relativo al ruido ambiental y sus métodos de medición, en los artículos 18, 19 y 20, se determina la manera de medir los niveles de presión sonora, el tipo de medidor de nivel sonoro y la competencia que la Ley 9 de 1979 puso

en manos del gobierno nacional para dictar o modificar las normas existentes.

✓ Ley 769 de 2002 que determina que el ruido generado por fuentes móviles es de competencia de las autoridades de movilidad, quienes con fundamento vienen desarrollando el control y prevención e imponiendo las sanciones en alianza con las autoridades ambientales.

- Plantea que teniendo en cuenta lo anterior y en caso de ser aprobada la iniciativa, se estaría dando lugar a una redundancia de orden jurídico, ya que en la actualidad existen dos o más disposiciones normativas que prescriben las mismas soluciones para las mismas cosas.

- Valora la rigurosidad de fuentes consultadas y estudios realizados a lo largo de la exposición de motivos del proyecto de acuerdo, pero cuestiona la falta de estructura jurídica que lo soporta.

- Cuestiona la existencia de una relación directa entre instalar medidores en los establecimientos y la reducción automática del ruido.

- Recuerda que en Bogotá la Secretaría Distrital de Ambiente tiene regulación sobre los Estándares de ruido por Localidad y el cumplimiento que de esos Estándares debe hacer todo comerciante o ciudadano que quiera producir emisiones de ruido.

- Recuerda que la competencia normativa en materia de emisiones de ruido está en cabeza del Ministerio de la Protección Social y de la Secretaría Distrital de Ambiente.

- Señala que es ilegal e inconveniente que mediante este proyecto de acuerdo se generen nuevas cargas económicas a los contribuyentes para la creación de negocios.

- Rinde ponencia negativa.

1. Aspectos relevantes de la ponencia de Severo Antonio Correa

- Rindió ponencia positiva; sin conocer el concepto de la administración, “pero una vez definido otro escenario vinculante, se retomó el tema desde otra perspectiva.”

- Presenta una relación de datos con los cuales se hace referencia al número de quejas presentadas en las alcaldías locales

entre el 2001 y el 2005 a causa de contaminación auditiva. En todas se solicita una solución rápida pero no se ve que se resuelva nada.

- Propone que sea desarrollada una estrategia de medidas preventivas orientadas a disminuir la incidencia negativa del ruido en la cotidianidad de cada uno de los ciudadanos.
- Propone activar mecanismos normativos de fiscalización por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente y con el apoyo de las Comisiones Ambientales Locales (CAL) para adelantar correctivos y sopesar el impacto que este causa a los capitalinos.
- Sugiere que se realicen mapas de ruido involucrando a la comunidad afectada y atendiendo dichos mapas los cuales deben ser orientados por la Secretaría Distrital de Ambiente, quien cuenta con el personal experimentado en el tema de ruido.
- Sugiere que la Administración Distrital diseñe y desarrolle campañas de concientización, divulgación y promoción, sobre los riesgos producidos por la contaminación auditiva.
- Recalca la importancia de vincular a los propietarios de los establecimientos comerciales en toda la estrategia e implementación del plan.
- Rinde ponencia negativa.

2. Concepto de la Administración

La Administración determina que el proyecto es **INVIABLE** por:

- ✓ La Ley 232 de 1995, "Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales", no es una norma ambiental y, en tal sentido, no es posible en aras de obtener el cumplimiento normativo en materia de ruido, imponer la obligación de instalar sensores en los establecimientos de comercio, soportado en el Principio de Rigor Subsidiario: "principio normativo ambiental que busca armonizar las competencias concurrentes en materia ambiental, por lo cual permite hacer más estrictas las normas y medidas de policía ambiental, cuando existan condiciones locales especiales que así lo ameriten".
- ✓ Por lo tanto, tales exigencias deben ser de orden legal, sin perjuicio de la facultad reglamentaria atribuida al presidente y de la libertad de configuración del Congreso para delegar en determinadas autoridades la expedición de reglamentos en la materia.

3. Análisis económico del proyecto

La iniciativa no aclara cuales son las responsabilidades de los establecimientos y de la autoridad ambiental en materia de gasto. De un lado en su artículo 2 señala que son los establecimientos (fuentes fijas de ruido) los responsables de instalar los sensores de ruido, y sin embargo, en la exposición de motivos señala que la Secretaría de Ambiente podrá disponer de los recursos aprobados en el presupuesto 2012 del programa Ambiente Vital (\$ 6.500.000.000) para cubrir los gastos que genera la iniciativa.

ARTÍCULO 2º. *Las fuentes fijas generadoras de ruido a que hace referencia el artículo primero del presente acuerdo, deberán instalar dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia y donde lo determine técnicamente la Secretaría Distrital de Ambiente, sensores medidores de ruido que permitan el debido control, por parte de la autoridad competente.*

En todo caso, se observa que la iniciativa, si bien no crea un nuevo objeto de gasto, en la medida en que ya existen proyectos del plan de desarrollo en los que se podría enmarcar, como es el caso del proyecto “Control a los factores que impactan la calidad del ambiente urbano”, es necesario que la administración se pronuncie en el sentido de si está o no de acuerdo en hacer una recomposición del gasto al interior de ese proyecto.

7. Análisis viabilidad jurídica

El Proyecto de Acuerdo No. 094 propone imponer a los establecimientos de comercio que produzcan ruido que adquieran un sensor de medidores de ruido. Sobre el particular es importante citar el artículo 14 del Decreto 948 de 1995 que señala que el Ministerio del Medio Ambiente fijará mediante resolución los estándares máximos permisibles de emisión de ruido para todo el territorio nacional.

Ahora bien, el artículo 51 del Decreto 948 de 1995 señala que los responsables de fuentes de emisión de ruido que pueda afectar el medio ambiente o la salud humana, deberán 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.

En ese orden de ideas, las normas son muy expresas en señalar que es competencia del Ministerio del Medio Ambiente fijar los límites de ruido y que la persona y el establecimiento de comercio debe “emplear los sistemas de control necesarios” para que pueda estar

dentro de lo permitido. Es decir que la norma no le impone un sistema en específico para definir que tanto ruido produce.

Así las cosas si un Decreto reglamentario del gobierno nacional dejó en libertad el uso de cualquier mecanismo de medición de ruido, no es jurídicamente viable que el Concejo mediante Acuerdo le imponga una carga superior a la prevista en un Decreto Reglamentario.

De igual forma el Decreto 948 de 1995 señala en el artículo 70ⁱⁱ que a nivel distrital, deposita en las Secretarías de Ambiente la competencia de regular de forma más restrictiva los estándares de ruido previsto por el Ministerio de Ambiente con fundamento en un estudio técnico.

En esos términos, la secretaría de ambiente es la competente para exigir a los establecimientos de comercio un sensor como un instrumento que mida el ruido y de manera concertada, pues la norma no exige de manera específica el tipo de instrumento que deben utilizar.

ⁱ www.secretariadeambiente.gov.co "Información general sobre la problemática de ruido".