

InDret

**Soroll ambiental, intimitat i inviolabilitat del domicili:
STC 119/2001, de 24 de maig:**

**Joan Egea Fernández
Universitat Pompeu Fabra
Facultat de Dret**

Barcelona, Gener 2002
www.indret.com

Sumari*

- Els fets
- Els diferents règims de protecció enfront d'immissions. La fugida del dret privat i la preferència per la protecció jurisdiccional dels drets fonamentals
- La imputació a l'Administració del dany causat per activitats de particulars subjectes a control públic
- Abast de la nova interpretació de l'art. 18 CE, a la llum de la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans
 1. Immissions i dret a la intimitat personal i familiar
 2. Immissions i dret a la inviolabilitat del domicili
- La prova de la vulneració dels drets fonamentals
- Taula de sentències citades
- Bibliografia

* Una versió més extensa d'aquest treball serà publicada a la revista *Derecho Privado y Constitución*.

- **Els fets**

La senyora Pilar Moreno Gómez vivia al barri de Sant Josep-Les Alqueries de València, zona afectada per una elevada contaminació acústica provocada per l'activitat nocturna dels nombrosos bars, pubs i discoteques que s'hi concentraven, la qual cosa havia motivat que ja el 1983 l'Ajuntament hagués resolt no atorgar noves llicències d'activitat i que el 1997 el declarés "Zona Acústicament Saturada".

En nombroses ocasions, la senyora Pilar Moreno, igual que altres membres de l'Associació de veïns del barri (integrada, junt amb una trentena d'associacions més, en la "Plataforma Estatal contra el Ruido y las Actividades Molestas" www.sorolls.org), havia denunciat davant l'Ajuntament les irregularitats observades i les molèsties que patia. Al·legava que l'horari d'obertura dels esmentats establiments es perllongava els caps de setmana fins a les 6:30 hores del matí i que els efectes additius provocaven nivells de soroll i de vibracions per sobre dels autoritzats, ocasionant-li insomni.

Davant la falta de resposta de l'Ajuntament a les seves denúncies, va decidir realitzar obres d'aïllament consistents en la instal·lació d'un doble vidre al balcó i finestres de casa seva. Posteriorment, va reclamar de l'Ajuntament l'abonament de 649.280 pessetes (de les que 149.280 corresponien a l'import de les esmentades obres i 500.000 ho eren en concepte d'indemnització pels trastorns patits en la son), sense que aquesta reclamació tampoc no obtingués cap resposta.

Contra la desestimació presumpta de la petició indemnitzatòria, la senyora Pilar Moreno va interposar recurs contenciós administratiu per la via especial de la llavors vigent Llei 62/1978, de 26 de desembre, *de protecció dels drets fonamentals de la persona* al·legant que l'Administració, amb la seva passivitat, havia contribuït a vulnerar, entre d'altres, els drets a la integritat física, a la intimitat i a la inviolabilitat del domicili.

Acordada la recepció a prova, l'actora va aportar diversos mesuraments dels nivells de soroll suportats al carrer (si bé dels antecedents no es desprèn el nivell concret que van enregistrar aquests mesuraments, sinó només una genèrica referència a un alt nivell de soroll exterior), un "parte de consulta y hospitalización" expedit per una metge del Servei Valencià de Salut, en el que es consignava que havia estat diversos anys en tractament per insomni, i una factura emesa per una empresa de fusteria acreditativa del cost de les obres d'aïllament. Per la seva banda, l'Ajuntament, al marge de diversos obstacles processals, oposava que no li era imputable cap comportament omissiu, ja que havia emprès diverses actuacions per cessar les molèsties; per acreditar-ho va aportar un certificat en què constava que s'havien tramitat un total de trenta-set expedients sancionadors contra el focus principal de les molèsties, la discoteca situada a la finca de la demandant, i practicats diversos mesuraments del nivell de sorolls, segons les quals el soroll exterior oscil·lava entre 34,3 i 37 dB (A).

El 21 de juliol de 1998, la Secció 1a de la Sala Contenciosa-Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (en endavant, TSJCV) va dictar sentència desestimària i va entendre que no podia concloure's que l'acte impugnat, consistent en la desestimació per

silenci de la reclamació indemnitzatòria formulada, vulnerés els preceptes constitucionals al·legats. A la vista del concret nivell de sorolls, va resoldre que no podia atribuir-se a aquesta intensitat sonora els efectes pretesos de considerar infringits els arts. 15 i 18.1 i 2 CE. En síntesi el TSJCV afirmava que

"[n]o resulta posible en este proceso conceder esa reclamada indemnización en cuanto deriva de tal pretendida vulneración de un derecho fundamental, sin perjuicio de que, si se estima por la actora que la situación fáctica aquí alegada, a la vez pueda subsumirse en el art. 139 y concordantes de la Ley 30/92, pueda, a través del proceso ordinario, reclamar los efectos previstos en tal normativa, y de la prueba resultante, obtener la pertinente resolución".

L'actora va recórrer en empara al·legant la violació (entre d'altres preceptes que no venien al cas, ja que no podien fonamentar un recurs d'aquesta naturalesa) dels arts. 14 i 24 CE i que s'havien deixat sense protecció, al seu torn, els drets fonamentals a la integritat física (art. 15 CE), intimitat personal i familiar (art. 18.1 CE), i a la inviolabilitat del domicili (art. 18.2 CE).

El ple del Tribunal Constitucional, a proposta del President, va demanar el coneixement del referit recurs d'empara i va celebrar, al seu torn, la primera vista pública que davant l'esmentat ple ha tingut lloc en els seus vint-i-un anys d'existència. Amb aquesta simbòlica decisió sembla que va voler fer-se ressò de la creixent inquietud que la societat actual manifesta en relació amb els efectes nocius que la contaminació acústica pot causar a la salut i el benestar de les persones, i evidenciar així una especial sensibilitat cap a un problema que cada cop més afecta amplis sectors de la població. A aquest gest simbòlic, no obstant això, no li va seguir una resolució estimatòria: la [Sentència 119/2001, de 24 de maig](#), va entendre no acreditada l'existència d'una lesió real i efectiva en els drets constitucionals de la demandant i per això va denegar l'empara sol·licitada.

• Els diferents règims de protecció enfront d'immissions. La fugida del dret privat i la preferència per la protecció jurisdiccional dels drets fonamentals

Al marge, si correspon, de les accions penals previstes en l'art. 325 CP, les molèsties causades pel soroll ambiental poden combatre's acudint a la via civil per exigir-ne la cessació enfront dels qui materialment les vénen causant i, si escau, el pagament de la corresponent indemnització. En efecte, en haver estat causades per particulars, i en tant que el soroll pot repercutir negativament en el gaudi pacífic de la propietat, en el preu del sòl o de l'habitatge i, en general, en la reducció de les seves possibilitats d'explotació, era possible haver acudit a la protecció que proporciona l'acció negatòria o la de responsabilitat extracontractual. Així mateix, hagués estat possible també emparar-se en el control de la legalitat administrativa i exigir que l'Ajuntament decretés l'adopció de les mesures correctores adients, el cessament de l'activitat o l'anul·lació de la llicència, (sense perjudici que en aquesta mateixa via s'exigís la pertinent indemnització per la passivitat administrativa a evitar-les, com va succeir, per exemple, en la STSJ Andalusia de 29.3.2001, que anul·la la llicència per a la realització d'una activitat musical en unes carpes exteriors i concedeix una indemnització de 900.000 ptes.).

Tenint en compte, a més a més, que els danys causats per aquest tipus d'ingerències poden afectar negativament la salut física de les persones i ser causa d'importants perturbacions de la son, d'afeccions negatives a la salut psíquica i mental, o ocasionar també increments de la tensió arterial, arítmies, vasoconstricció, etc., s'obre també la possibilitat d'acudir al procediment especial de protecció dels drets fonamentals (una completa descripció d'aquests danys personals en: Informe de l'Organització Mundial de la Salut. *Guidelines for Community Noise*. Edit. Birgitta Berglund, Thomas Lindvall, Dietrich H. Schwela, 2000, basat en el document *Community Noise*, que el 1995 va publicar la Stockolm University and Karolinska Institute, a proposta de la pròpia OMS [www.who.int/peh/noise/noiseold.html]).

Aquesta última va ser l'opció triada per la demandant: va reclamar la responsabilitat patrimonial de l'Administració i va impugnar posteriorment, a través de l'esmentat procediment especial de protecció dels drets fonamentals, l'acte administratiu de la seva denegació presumpta, encoratjada, segurament, pel fet que, per aquesta mateixa via, un altre veí d'aquell barri havia obtingut, un temps abans, sentència favorable del propi TSJCV, en la que es reconeixia que s'havia produït la vulneració dels mateixos drets invocats.

De fet, es constata que, cada cop amb més freqüència, aquest sol ser el procediment preferit pels perjudicats, els qui fugint de l'asfixiant lentitud de les vies processals ordinàries, busquen una resolució judicial del conflicte més ràpida, i acudeixen a aquell procediment especial. Amb tot, en la pràctica, els resultats no han estat fins ara excessivament satisfactoris; abunden les sentències desestimatòries (per citar les més significatives, n'hi haurà prou amb recordar aquí les del propi TC 119/2001 i 191/2001). Segurament, això s'explica, entre d'altres circumstàncies de menor relleu, perquè resulta difícil determinar en quina mesurada unes ingerències perjudicials suposen la vulneració del dret a la intimitat personal i familiar i a la inviolabilitat del domicili, o simplement es tracta d'una qüestió de legalitat ordinària. En altres paraules, no n'hi ha prou amb què se superin els nivells reglamentàriament permesos [en aquest cas, les Ordenances municipals fixaven 30 dB(A) respecte de la recepció interna en horari nocturn i zona de residència plurifamiliar i 45 dB(A) en l'externa] perquè es conclogui, necessàriament, que es produeix també el menyscabament dels drets fonamentals al·ludits.

La qüestió central resulta ser, doncs, la determinació d'on se situa el llindar que indica l'existència de l'esmentat menyscabament. En aquest punt, en la sentència comentada, el TC tira mà de conceptes indeterminats tals com la gravetat i immediatesa del perill per a la salut, i disposa que

"[L]os niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, **rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud**, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE".

Esent així, i tenint en compte que, per definició, en aquest procediment especial i en l'empara constitucional només adquireix transcendència jurídica el menyscabament de drets fonamentals, els mesuraments practicats havien d'haver acreditat l'existència d'aquest menyscabament i per a això havien d'haver-se referit als nivells interns de recepció. No va ser així; tots els mesuraments aportats al procés al·ludien a nivells externs que, com s'ha dit, van resultar ser d'entre 34 i 37

dB(A), la qual cosa, en qualsevol cas, els situava dins els permesos per l'Ordenança.

En aquest cas, a més a més, crida l'atenció, pel que té de sorprenent, que, plantejada la pretensió de la demandant en l'àmbit dels drets fonamentals, això es fes a través de la impugnació de l'acte de denegació presumpta de la sol·licitud d'indemnització pecuniària, sobretot si es té en compte que la finalitat d'aquesta empara judicial és exclusivament comprovar si l'acte impugnat ha comportat la vulneració del dret fonamental que es pretén defensar i que, en ell, la indemnització econòmica queda en un pla absolutament secundari quan no al marge. Sobre això la sentència del TSJCV va adoptar un criteri extraordinàriament ampli: va entendre que n'hi havia prou amb què la recurrent hagués entès que s'havia vulnerat un dret de tal naturalesa. Certament, aquesta solució no s'avé massa amb el fet que l'acte administratiu impugnat fos el de denegació presumpta de la indemnització econòmica, i només cobra sentit si es té en compte que, en supòsits com el que aquí es planteja, la pretensió exercida mitjançant l'acció de responsabilitat no es circumscriu exclusivament a la indemnització o reparació dels danys causats, sinó que s'estén també la seva cessació (adopció de les mesures necessàries per al seu cessament). Això és, d'haver-se acreditat, l'efectiva vulneració dels drets fonamentals podia imputar-se a la inactivitat municipal, configurant-se la pretensió indemnitzatòria com un mitjà accessori de reparació del dret fonamental vulnerat.

Malgrat el que s'ha dit, la recent [STC 191/2001, d'1 d'octubre de 2001](#), no sembla seguir aquest criteri, ja que, en resoldre el recurs d'empara promoguda per un altre queixós veí de València (sota la mateixa direcció lletrada i seguint idèntic *iter* que la sentència aquí comentada) contra la STSJCVC (Secc. 3a) de 2 de maig de 1998, que en aquest cas, paradoxalment, havia inadmissió a tràmit una demanda semblant sobre responsabilitat patrimonial, avala que la indemnització constituïa la pretensió principal. En efecte, per a aquesta última sentència del TC el fet que la reclamant fonamentés la seva petició en els preceptes que disciplinen la responsabilitat de l'Administració pel funcionament normal o anormal dels serveis públics permetia entendre (encara que al·legués la lesió de drets fonamentals) que el contingut essencial de la demanda era, precisament, la indemnització de danys i perjudicis i, per tant, que havia d'aplicar-se el RD 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments de les Administracions Públiques en matèria de Responsabilitat Patrimonial. A partir d'aquí, sense atorgar cap transcendència al fet que la inadmissió del recurs contenciós pel TSJCV s'emmarqués en l'àmbit d'un procediment especial de protecció dels drets fonamentals, ni, per consegüent, qüestionar-se tampoc si l'esmentada pretensió tenia cabuda en aquell procediment especial, el TC es limita, genèricament, a reconèixer "[l]a plena razonabilidad de la aplicación del invocado Reglamento". Amb això sembla donar a entendre que el termini de 6 mesos previst ordinàriament per al silenci negatiu s'integra entre els pressupòsits de l'admissibilitat del recurs de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals, excloent l'aplicació de l'específic (de 20 dies) que estableix l'art. 8.1 de la Llei 62/1978. De fet aquesta interpretació es confirma pel retret que el propi TC dirigeix a la demandant respecte a què la falta de pronunciament sobre el fons es va deure la seva "[p]recipitación en acudir a la jurisdicción sin dar a la Administración el tiempo necesario y reglamentariamente previsto para pronunciarse sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial". Opino, no obstant això, que aquesta integració dels terminis que per al silenci fixa l'esmentat RD no resulta coherent amb el *caràcter preferent i urgent* que caracteritza el procediment especial de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals.

- **La imputació a l'Administració del dany causat per activitats de particulars subjectes a control públic**

El TC admet que el soroll ambiental procedent d'una zona de bars pot ocasionar la vulneració dels drets fonamentals a la integritat física, a la intimitat personal i familiar, i al domicili i que pot vincular-se, al seu torn, a la conducta omissiva de l'Administració municipal. Això suscita alguna qüestió relacionada amb la imputació, particularment respecte de si els efectes perjudicials derivats d'activitats exercides per particulars (en aquest cas establiments de titularitat privada subjectes a autorització administrativa) poden posar-se a càrrec de l'Ajuntament que no era el causant material i directe del soroll.

A partir d'aquí, si, com comunament s'afirma, perquè un dany sigui imputable a l'Administració ha de consistir en la materialització d'un risc jurídicament rellevant creat per un servei públic, no hi ha dubte que això efectivament es produeix quan l'Ajuntament incompleix les obligacions d'inspecció i control que sobre tals activitats té atribuïdes. L'Administració, d'ofici o prèvia denúncia dels perjudicats, ha de vetllar pel compliment de la normativa sobre sorolls i, cas de detectar alguna irregularitat, decretar les mesures correctores adequades per impedir que l'incompliment persisteixi; en cas contrari, és a dir, amb la seva passivitat, esdevé *coresponsable* de la vulneració de la llei i dels drets constitucionals afectats. En altres paraules, encara que l'autor material del dany sigui un subjecte privat, la inactivitat de l'Administració coadjuva a la seva producció.

Sobre si la inactivitat pròpia de la responsabilitat administrativa *in vigilando* pressuposa sempre el funcionament anormal dels serveis públics la doctrina no és pacífica: M. Gómez Pont, 2000, 149-151, entén, per exemple, que la responsabilitat per omissió en tot cas ho és per funcionament anormal dels serveis públics, mentre que M. Magide Herrero, 1999, 381, argumenta que, amb base en el sistema objectiu, és possible la responsabilitat per omissió en un funcionament normal del servei.

En conclusió, si l'Ajuntament, en ús de les seves facultats inspectores, no dóna una resposta adequada a les denúncies dels veïns i per aquesta omissió es generen uns danys, incorre en responsabilitat. Així ho va entendre la senyora Pilar Moreno. Primer, va optar per denunciar les ingerències davant l'Ajuntament i requerir-lo perquè adoptés les mesures de policia necessàries per aconseguir el seu cessament o reducció a nivells tolerables i, posteriorment, davant el que considerava passivitat administrativa, va reclamar, en via de responsabilitat patrimonial de l'Administració, la indemnització dels danys causats.

- **Abast de la nova interpretació de l'art. 18 CE, a la llum de la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans**

La sentència aquí comentada, encara que desestimària, presenta la particularitat que marca les bases d'una nova línia jurisprudencial basada en una interpretació, al meu parer, excessivament forçada de l'art. 18 CE, amb la que el TC amplia l'abast que fins ara s'ha vingut donant a aquests drets. En la seva fonamentació ve a admetre que és possible establir una relació immediata entre les immisions mediambientals i drets fonamentals, és a dir, que la falta d'actuació de

l'Administració competent (que no evita el soroll generat pels establiments d'oci) pot comportar la vulneració dels drets a la integritat física, a la intimitat personal i familiar, i a la inviolabilitat del domicili. Això suposa un canvi de criteri respecte del que, anteriorment, el propi TC havia seguit, per exemple, en la seva resolució de 26 de febrer de 1990, per la que va inadmetre la demanda d'empara de la senyora Gregoria López Ostra enfront les immissions originades per les males olors, el fum i el soroll d'una planta depuradora d'aigües residuals de la ciutat de Lorca (Múrcia), que posteriorment vindria a ser esmenada pel TEDH en la [sentència de 9 de desembre de 1994](#).

El TC va argumentar llavors que els òrgans judicials

"[n]o habían apreciado la existencia de ningún peligro grave para la vida e integridad física" i que tampoc no podia considerar-se que "[l]a invasión de olores desagradables, ruidos y humos generados por la planta depuradora entrañase violación del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, so pena de desnaturalizar el contenido de ese derecho".

Ara, en canvi, la sentència 119/2001 ve a fixar un abast molt més ampli, (que ja s'apuntava en l'anterior STC 199/1996 de 3 de desembre de 1996), amb base en una interpretació de l'art. 18 CE a la llum de la jurisprudència gestada pel TEDH sobre l'art. 8 del *Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals*, i afirma que

*"[h]an adquirido también una **dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad**, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. En efecto, habida cuenta que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos (STC 12/1994, de 17 de enero, FJ 6) se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino **también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada**. A esta nueva realidad ha sido sensible la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como refleja en las Sentencias de 21 de febrero de 1990, caso *Powell y Rayner* contra Reino Unido; de 9 de diciembre de 1994, caso López Ostra contra Reino de España, y de 19 de febrero de 1998, caso Guerra y otras contra Italia" (FJ núm. 5).*

En la mateixa línia que les esmentades pel TC pot afegir-se, ara, la recent STEDH de 2 d'octubre de 2001, cas *Hutton* contra Regne Unit en la que es resol també que va existir vulneració de l'art. 8 del Conveni, per l'increment de sorolls nocturns a causa de l'augment del trànsit aeri a l'aeroport d'Heathrow, a partir de la implementació del Pla governamental de 1993.

Així doncs, des que la [STEDH de 9 de desembre de 1994](#) va avalar que el recurs especial de protecció dels drets fonamentals interposat per la Sra. López Ostra constituïa un mitjà eficaç i ràpid de reparar els perjudicis causats al seu dret al domicili i, consegüentment, adequat també per resoldre sobre el cessament de les immissions perjudicials per a les persones, han anat en gradual augment les demandes que, sota la seva ègida, trien el procediment especial per *tallar fer cessar aquest tipus d'ingerències.

Les primeres cites d'aquesta jurisprudència del TEDH han estat recollides, entre d'altres, per la SAP Múrcia de 14.5.1997 (AC 1040) relativa a unes immissions per soroll procedents d'una fàbrica de productes congelats situada a Alguazas, i en les SSTSJCVC (cont.) de 7.3.1997, 1.6.1999 (ambdues de la Secc. 3a); la de març, per cert, referida als sorolls en aquest mateix barri de Sant Josep, però, denunciats per un altre veí, i la de 18.11.1998 de la mateixa secció 3a, sobre els sorolls generats per un bar del

municipi d'Alcalà de Xivert; o, més recentment, la STSJ d'Aragó (Cont) de 23.6.2000, en relació als sorolls causats per una zona de bars de la localitat de Tarazona, i, finalment, la SAP Madrid de 20.11.2000 (Ara. 168), respecte dels sorolls suportats pels veïns d'un immoble a causa de les obres portades a terme a la finca veïna. En altres ocasions són els propis demandants els que fonamenten les seves alegacions en la jurisprudència del TEDH, així succeeix, per exemple, en la STS 2.2.2001, en un supòsit d'immissions per sorolls, vibracions i pols generada pel pas de grans camions d'una pedrera,

Fins a llavors, com ja s'ha vist, la posició dominant havia estat, en general, contrària a admetre que mitjançant ingerències ambientals es produís la vulneració dels esmentats drets fonamentals. Fins i tot, diversos anys després d'aquella sentència del TEDH, pot trobar-se alguna resolució aïllada de la jurisdicció ordinària que no adopta el criteri del TEDH i continua negant que les molèsties causades als veïns pel soroll d'una discoteca puguin tenir rellevància constitucional. Em refereixo, concretament, a la STSJ de Galícia de 22.10.1998 (Ara. 3942), que en resoldre – també per la via de la protecció jurisdiccional dels drets fonamentals- sobre la impugnació de l'acte de desestimació presumpta de la sol·licitud d'incoació d'un expedient sancionador, reconeix la gravetat de les molèsties, però argumenta que

"[e]s lo cierto que **la protección contra ellos no alcanza entidad constitucional**; por muy generosamente que quiera interpretarse el artículo 15 de la CE, aquí no está en juego la vida de las personas ni son aquellos constitutivos de torturas, en la acepción que la cultura ha dado a esta palabra, ni de tratos inhumanos o degradantes".

I més endavant afegeix, respecte de la inviolabilitat del domicili (art. 18.2 CE), que aquesta

"[e]xpresión no puede extraerse de su contexto ni interpretarse asistemáticamente aislándola de su ubicación en el texto ni de su relación con el resto del artículo", de lo que finalmente concluye que "[u]na interpretación finalista del precepto nos conduce a verlo como una protección del derecho al secreto y a la intimidad personal y familiar concertada en la seguridad que proporciona el valladar del propio domicilio".

La sentència del TC aquí comentada, al contrari, adopta un criteri més ampli, donant a entendre que ofereix poques dificultats (si prescindim, és clar, de la probatòria) admetre que el soroll ambiental pot menyscabar la integritat física, ja que comunament es considera que aquest és un concepte que no es circumscriu exclusivament al sentit biologicopsicològic, sinó que inclou també el benestar psíquic. Per això, en el seu FJ núm. 5 comença recordant la reiterada jurisprudència constitucional, segons la qual aquest dret protegeix

"[l]a inviolabilidad de la persona, no sólo contra ataques dirigidos a lesionar su cuerpo o espíritu, sino *también contra toda clase de intervención en esos bienes que carezca de consentimiento de su titular*".

A partir d'aquí, es justifica igualment que, després d'unes genèriques consideracions sobre el soroll com a factor psicopatogen i com a font permanent de pertorbació de la qualitat de vida, basats en els informes de l'Organització Mundial de la Salut (www.who.int/peh/noise/noiseold.html), el TC en tingui prou amb

“[c]uando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE) ”.

A més a més, aquesta interpretació ha estat molt ben acollida per la doctrina majoritària (per tots, Sosa Wagner, 1991, 20; L. Martín-Retortillo Baquer, 1998, 115 ; Macías Castillo, 1999, 1235 i J.M. Álvarez-Cienfuegos, 2001) i per la jurisprudència (vg. la recent STSJCV (3a) de 9.7.2001, relativa a l'anul·lació dels actes que declaraven inadmissibles les reclamacions pels sorolls generats per una zona de bars del municipi d'Ontinyent, ja fonamenta la seva decisió en la sentència del TC que aquí es comenta). Al meu parer, no obstant això, casos com l'aquí plantejat difícilment haurien de tenir cabuda en l'àmbit de la protecció dels drets a la intimitat i a la inviolabilitat del domicili, sinó que la seva seu més natural hauria de ser la civil de les relacions de veïnatge (acció negatòria), o la reclamació de responsabilitat civil enfront els autors materials dels danys, sense perjudici que, en via contenciosa pogués actuar-se també exigint el compliment de la legalitat ordinària.

Vull dir amb això que si bé es pot admetre que és possible una vinculació entre les immissions per soroll i el dret a la integritat física (el que al seu torn ve facilitat per l'aproximació que fa el propi TC entre aquest dret fonamental i el dret a la salut), resulta més discutible que la vinculació es doni també amb els drets a la intimitat personal i familiar o amb la inviolabilitat del domicili. Per això em centraré, a continuació, en aquests últims.

1. Immissions i dret a la intimitat personal i familiar.

El sentit que la jurisprudència reiterada del TC havia vingut donant originàriament al dret a la intimitat personal i familiar era que tenia

“[p]or objeto la protección de un ámbito reservado de la vida de las personas excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad”,

Això és, el dret a la intimitat, tradicionalment, s'ha vinculat al fluxe d'informacions que afecten una persona determinada o, més ben dit, al control dels qui poden tenir accés i conèixer la vida privada de les persones, en la línia del que s'ha establert per la Llei 1/1982, de 5 de maig, *de Protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge*. Entès d'aquesta manera difícilment abasta la immissions mediambientals

Alguna sentència de la jurisdicció civil, en una interpretació extensiva que difícilment s'ajusta al concepte d'intromissió il·legítima que fonamentava l'esmentada Llei, ha arribat a afirmar que l'art. 7 de la citada LO empara també enfront les immissions mediambientals perjudicials. Així, ho ha fet, per exemple, l'anteriorment citada SAP Múrcia de 24 de maig 1997 (AC 1040), en la que es pot llegir que “[l]os ruidos excesivos y molestos deben ser indemnizados al amparo de la protección de la intimidad familiar y pueden incardinarse dentro de las intromisiones ilegales previstas en el art. 7 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo”, (en la doctrina, A. Macías Castillo, 1999, 1244, s'inclina per l'eventual aplicació de l'esmentada llei a les immissions acústiques). Va ser al·legada també pels perjudicats –curiosament en aquest cas en via contenciosa- en un cas de soroll ambiental en què la STSJ Múrcia (3a) de 29.10.2001, encertadament, es limita a aplicar la Llei regional de 8 de març de 1995, de protecció ambiental i les Ordenances municipals de 1992, considerant que ambdues “[c]oncretan los principios recogidos en el propio art. 18 CE”.

El **concepte ampli de 'privacitat'** del que parteix ara el TC s'acaba vinculant, genèricament, al dret al lliure desenvolupament de la personalitat i **sembla identificar-se**, al seu torn, **amb un genèric dret a viure en llibertat i a no ser inquietat pels altres**.

En això abunda a més a més el vot particular del magistrat F. Garrido Falla, en concebre la 'privacitat' també "[c]omo el derecho a desarrollar nuestra vida privada sin perturbaciones e injerencias externas que sean evitables y no tengamos el deber de soportar. Nadie tiene el derecho a impedir nuestro *descanso o la tranquilidad* mínima que exige el desempeño de nuestro trabajo intelectual. Por el contrario, puede existir un deber de los poderes públicos de garantizarnos el disfrute de ese derecho, según cuales sean las circunstancias".

Considero, no obstant això, que difícilment pot afirmar-se que el soroll provoqui ingerències en el dret a la intimitat personal i familiar, ni per a això n'hi ha prou amb al·legar una hipotètica vinculació amb el lliure desenvolupament de la personalitat, ja que aquest últim, d'acord amb l'art. 10 CE, si bé constitueix un dels fonaments de l'ordre polític i de la pau social, res no afegeix a la conceptualització dels drets fonamentals que permeti ampliar el seu abast, ni l'esmentat precepte es troba entre els susceptibles d'empara constitucional. De fet, si en comptes de les ingerències per soroll, es pensa en altres de naturalesa diferent, com poguessin ser les causades per l'exposició a camps magnètics d'alta freqüència (que ni tan sols són físicament perceptibles, però que igualment poden ocasionar danys irreparables a la salut de les persones [vid. "Informe técnico sobre campos electromagnéticos", Ministerio de Sanidad y Consumo www.msc.es/salut/ambiental/home.htm]) potser es compregui més fàcilment la dificultat de conceptualitzar aquestes immissions com a pertorbadores del dret a la intimitat personal i familiar.

S'han resolt, favorablement als demandants, alguns casos relatius a immissions per camps magnètics d'alta freqüència creats per instal·lacions de telefonia mòbil, i això reconeixent, fins i tot, que no consten prou els efectes perjudicials que se'n puguin derivar. A títol d'exemple poden citar-se la SAP de Barcelona de 6.2.2001, i l'anteriorment citada JPI núm. 2 de Bilbao de 25.6.2001. Igualment, sobre immissions electromagnètiques, en aquest cas produïdes per un transformador elèctric, vegeu SAP de Múrcia de 13.2.2001 (Ara. 730)

En conclusió, només forçant molt el concepte d'intimitat pot arribar-se a una interpretació tan àmplia que inclogui les immissions materials indirectes (fums, sorolls, etc.), entre els possibles causants del seu menyscabament, i això és el que, per incorporar la jurisprudència del TEDH, ha acabat fent el TC en la sentència objecte del present comentari (FJ núm. 6), en afirmar que

“[u]na exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que pueden objetivamente calificarse como **evitables** e **insoportables**, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que **impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad**, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida”.

2. Immissions i dret a la inviolabilitat del domicili.

Des de la perspectiva constitucional, el domicili de les persones físiques es concep com una manifestació directa de la vida privada, això és, el lloc on la intimitat es materialitza lliure d'intromissions estranyes i en el que cadascú pot gaudir de tranquil·litat i soledat. En aquesta

línia, el TC ha vingut identificant el domicili inviolable [STC 171/1999, de 27 de setembre, FJ 9 b)] com l'espai en el qual l'individu viu sense estar subjecte necessàriament als usos i convencions socials i on exerceix la seva llibertat més íntima, a què la llei protegeix enfront d'ingerències arbitràries, tant de tercers com de les autoritats públiques.

La qüestió clau, doncs, és determinar si entre aquestes ingerències han de tenir cabuda les immissions mediambientals. Al meu parer la resposta ha de ser aquí també negativa, tret que, com ha fet el TC, s'acudeixi a una interpretació àmplia i descontextualitzada de l'esmentada norma. Ni la literalitat de la primitiva sentència del TC 22/1984, de 17 de febrer, (sovint citada com a precedent de l'actual), que partia d'una interpretació extensiva que incloïa les invasions "[q]ue puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos", ni els fets a què ve referida, permeten entendre que les immissions acústiques poden constituir un menyscabament del dret a la inviolabilitat del domicili en el seu sentit constitucional.

En fi, en aquest cas, el domicili en la seva significació constitucional havia quedat immune. Ni tan sols l'aproximació que el TC fa entre la protecció al domicili i el dret al lliure desenvolupament de la personalitat, n'hi ha prou per justificar la rellevància que se'ls atorga, tret que, com abans deia, simple i planerament, s'identifiqui el dret a la inviolabilitat del domicili amb el dret a la *tranquil·litat* al domicili, amb el dret a la *qualitat de vida* o, encara més genèricament, amb el dret al *benestar*, cap dels quals pertany a la Secc. 1a del Cap. II, Tit. I de la Constitució.

En la identificació entre dret a la inviolabilitat del domicili i dret a la qualitat de vida s'ha deixat sentir, un cop més, la doctrina del TEDH continguda en la citada sentència de 9.12.1994, en tant en quant va resoldre que la violació d'aquests drets no està necessàriament condicionada a una prèvia vulneració del dret a la integritat física, sinó que n'hi ha prou amb què s'afecti la qualitat de vida. No crec que faci falta recordar novament que l'ordenament constitucional espanyol no relaciona el dret a la qualitat de vida entre els susceptibles d'empara. És més, aquesta interpretació portaria a admetre que un mateix tipus d'immissions poden conceptuar-se com a vulneradores de drets fonamentals, o no, segons produeixin els seus efectes perjudicials a la llar familiar o al lloc de treball.

• La càrrega de la prova

El TC vincula la vulneració de drets fonamentals al caràcter *prolongat*, *insuportable* o *greu* de les immissions acústiques. Aquests són conceptes que, precisament, cobren major rellevància en l'àmbit civil de les relacions de veïnatge i no tant en l'administratiu, on l'element bàsic a tenir en compte és el compliment de la legalitat. A més a més, es tracta de conceptes indeterminats la concreció dels quals, als efectes d'establir l'existència de tal vulneració, no té perquè passar necessàriament per la superació dels nivells reglamentàriament fixats, ja que, si així fos, seria forçós concloure que, en la mesura que les diverses ordenances municipals poden fixar nivells diferents entre si, l'abast d'aquests drets dependria de la major o menor sensibilitat de les

autoritats de cada municipi. És a dir, la superació dels nivells reglamentaris no és criteri suficient per assimilar les immissions substancials a la vulneració de drets fonamentals, sinó que el més adequat és atorgar als esmentats estàndards reglamentaris un caràcter merament indicatiu que, si aquells es respecten, les immissions són en principi innòcues.

La nostra jurisprudència civil, coincidint amb el que per al dret alemany ha acabat positivitzant la *Sachenrechtsänderungsgesetz* de 21 de setembre de 1994, que va reformar el § 906 BGB, considera que aquests valors constitueixen el llindar per sota del qual els perjudicis no són substancials, en el sentit que no són indemnitzables. Per a una crítica, des de la perspectiva de l'anàlisi econòmica del dret, de la solució adoptada pel dret alemany i seguida també per la nostra jurisprudència pot veure's G. von Wangenheim, [Valors límit i indemnització per immissions](#), InDret 4/2001.

Centrat el debat en si el nivell de sorolls patits a l'interior del domicili de la demandant revestia entitat suficient per considerar que s'havia produït la infracció constitucional, i sobre qui havia de recaure la càrrega de la prova, el TC confirma la sentència desestimatòria del TSJCV i resol que en no haver-hi cap dada que així ho acredités (la demandant no havia aconseguit provar aquest fet), no es podia concloure l'existència d'una relació directa entre el soroll i la lesió a la salut o als altres drets invocats imputable a l'Ajuntament de València. El TSJCV havia aplicat i el TC confirma la regla continguda en el, fins fa poc vigent, art. 1214 CC (actual art. 217.2 LEC), segons el qual la prova de les obligacions correspon a qui reclama el seu compliment, la qual cosa en aquest cas es concreta en què la prova aportada per la demandant havia d'haver-se centrat en el nivell de sorolls a l'interior de l'habitatge.

Una anterior sentència d'aquest TSJCV de data 7.3.1997 (Sec. 3a), (que resolva la demanda interposada per un altre veí del mateix barri per fets semblants) que la recurrent havia citat en suport de la seva pretensió que també s'havia vulnerat el principi constitucional d'igualtat en l'aplicació de la llei, no contenia cap al·lusió al concret nivell de sorolls patits a l'interior de l'habitatge, la qual cosa no havia estat obstacle perquè estimés que s'havien vulnerat els arts. 15 i 18 CE. Malgrat aquest antecedent, el TC resol que no hi havia hagut vulneració del dret a la igualtat en l'aplicació de la llei (art. 14 CE).

La prova aportada per la senyora Pilar Moreno per combatre la decisió suposadament vulneradora dels seus drets s'havia limitat a un comunicat mèdic d'hospitalització i consulta (que no precisava el lapse temporal, ni al·ludia a què el soroll fos la causa de l'insomni i en el que, a més a més, s'afegia que "[a]ctualment no necessita tractament") i a mesuraments dels nivells exteriors d'emissió realitzats per l'Ajuntament. Denunciava que el TSJCV havia pres per base, exclusivament, uns mesuraments realitzats el 1995 i que no havia realitzat una valoració conjunta de la prova. El Ministeri Fiscal coincidia amb ella en aquesta última apreciació i es mostrava favorable a l'estimació de l'empara. Per al Fiscal, una valoració conjunta dels fets provats (ço és, l'Acord Municipal de 6 de juliol de 1983, que resolva no atorgar noves llicències a la zona; les nombroses denúncies dels veïns davant l'Ajuntament i la declaració del barri de Sant Josep com a zona acústicament saturada) constituïa base suficient per estimar la pretensió de la recurrent. L'aportada per l'Ajuntament, referida sempre al soroll exterior, confirmava, no obstant això, que no s'acreditava un nivell de sorolls de prou entitat per apreciar la vulneració d'aquests drets fonamentals.

Del que s'ha dit, poden constatar-se importants diferències en matèria probatòria segons sigui l'acció entaulada, que es tradueixen, d'una banda, que si se segueix el procediment contenciós administratiu per exigir la responsabilitat de l'Administració, l'especial de protecció de drets fonamentals o el civil, per exigir la responsabilitat causant material de les immissions, s'apliquen les normes generals sobre la prova; mentre que, al contrari, si l'acció exercitada és la negatòria (en la que regeix el principi que la propietat es presumeix lliure), no és el demandant qui ha de provar la il·legitimitat de la pertorbació ni la relació de causalitat, sinó que, acreditada la ingerència, correspon al pertorbador provar la seva innocuïtat o legitimitat. Sent així, es vindria a desmentir, en certa manera, l'estesa creença que per la via del procediment de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals s'aconsegueix una més fàcil, completa i efectiva protecció enfront d'aquest tipus d'ingerències.

La SAP de Múrcia de 13.2.2001 (Ara. 730), referida a l'exercici d'una acció real contra immissions perjudicials derivades d'un transformador elèctric de l'empresa Iberdrola S.A ubicat als soterranis d'un bloc d'habitatges, constitueix un bon exemple del que s'acaba de referir: resol que no és el demandant qui ha de provar la caràcter nociu de les ingerències i condemna a l'esmentada empresa a adoptar les mesures necessàries per fer cessar les immissions de camps electromagnètics generats per aquella instal·lació. Un comentari crític a aquesta resolució pot veure's en R. de Ángel Yagüez, AC (2001) p. 1397 i ss. Per a aquest autor, dir que la demandada havia d'haver provat la innocuïtat és tant com entendre que la ciència té resposta per a tot; per la qual cosa no sent així, en la seva opinió només cabia entendre que el límit fixat la Recomanació de la Unió Europea de 12 juliol 1999 (1999/519/CE) reflexa l'estat actual dels coneixements científics i a ell havia d'estar-se.

La regla sobre la càrrega de provar la innocuïtat o no d'una ingerència (més favorable al perjudicat si el que s'exercita és una acció negatòria), hauria d'incentivar que els perjudicats -si concorren els requisits propis de l'esmentada acció real- triessin preferentment aquesta via. Però en la majoria d'ocasions no resulta ser aquest el camí triat, sinó que prefereixen reconduir exclusivament contra l'Administració les demandes per immissions causades per l'exercici d'una activitat privada subjecta a control administratiu, o acudir a la protecció jurisdiccional dels drets fonamentals. Encoratjats segurament per la major rapidesa de tramitació que presideix l'esmentat procediment especial, fugen de les vies processals ordinàries, però això sembla que no es tradueix en una major efectivitat en el cessament de les pertorbacions.

• Taula de sentències citades

Sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans

STEDH de 21 de febrer de 1990, cas <i>Powell i Rayner</i> contra Regne Unit.
STEDH de 9 de desembre de 1994, cas <i>López Ostra</i> contra Regne d'Espanya.
STEDH de 19 de febrer de 1998, cas <i>Guerra</i> i altres contra Itàlia.
STEDH de 2 d'octubre de 2001, cas <i>Hatton</i> o altres contra el Regne Unit.

Resoluciones del Tribunal Constitucional

STC 22/1984, de 17 de febrer.
Interlocutòria TC de 26 de febrer de 1990.
STC 12/1994, de 17 de gener.
STC 199/1996, de 3 de desembre.
STC 171/1999, de 27 de setembre.

Sentències de Tribunals Superiors de Justícia

STSJCV, 3a, 7.3.1997.
STSJCV, 3a, 2.5.1998.
STSJ Galícia, 3a, 22.10.1998.
STSJCV, 3a, 18.11.1998.
STSJCV, 3a, 1.6.1999.
STSJ Aragó, 3a, 23.6.2000.
STSJCV, 3a, 9.7.2000.
STSJ Andalusia, 3a, 29.3.2001.
STSJCV, 3a, 9.7.2001.

Sentències d'Audiències Provincials

SAP Múrcia de 24.5.1997.
SAP Astúries de 29.2.2000.
SAP Madrid de 20.11.2000.
SAP Barcelona de 6.2.2001.
SAP Múrcia de 13.2.2001.
SAP Múrcia de 29.10.2001.

Sentències de Jutjats de Primera Instància

JPI núm. 2 de Bilbao de 25.6.2001.

• Bibliografia

- José Maria ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, "La intimidad y el domicilio ante la contaminación acústica: nuevas perspectivas de los derechos fundamentales", *La Ley* 5437, de 11.12.2001, pág. 9.
- Ricardo DE ÁNGEL YAGÜEZ, "Una nueva forma de inmisión: los campos electromagnéticos. Lo tolerable y lo que no lo es", *Aranzadi Civil*, núm. 40 (2001), pág. 1397 y ss.
- Joan EGEA FERNÁNDEZ, "Condiciones medioambientales y derechos fundamentales. Inmisiones perjudiciales que obligan a abandonar el domicilio (A propósito de la STEDH de 9 de diciembre de 1994)", *Derecho Privado y Constitución*, núm. 9-1996, pág.323 ss.

- Joan EGEA FERNÁNDEZ, "Relevancia constitucional de las inmisiones por ruido ambiental procedente de una zona de ocio nocturno. Recepción de la jurisprudencia del TEDH (Comentario a la STC 119/2001, de 24 de mayo), *Derecho Privado y Constitución* núm. 15 (2001), en prensa.
- Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, "Valeur de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme en droit espagnol". En *Protecting Human Rights: The European Dimension/Protection des droits de l'homme: la dimensions européenne*. Mélanges en l'honneur de Gérard J. WIARDA, Köln, Berlin, Bonn, München, 1990, pág. 224 ss.
- Marcos GÓMEZ PUENTE, *La inactividad de la Administración*. Pamplona, 2000, pág. 112.
- Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, "El ruido: la sentencia del TSJ de Valencia de 7 de marzo de 1997", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica* (1998), núm. 276, pág. 237.
- Agustín MACÍAS CASTILLO, "La asimilación por los tribunales civiles de la jurisprudencia del TEDH en materia de inmisiones molestas e inviolabilidad del domicilio", *Actualidad Civil* (1999) núm. 39, pág. 1235.
- Mariano MAGIDE HERRERO, *El criterio de imputación de la responsabilidad in vigilando a la Administración; especial referencia a la responsabilidad de la Administración en su actividad de supervisión de los sectores económicos*, Madrid 1999, pág. 379.
- Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, "La defensa frente al ruido ante el Tribunal Constitucional (Auto de 13 de octubre de 1987, sobre la clausura de un bar en Sevilla)", *Revista de Administración Pública* (1988) núm. 115, pág. 220 y ss.
- Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, "El ruido de los grandes aeropuertos en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Derecho del medio ambiente*. Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia, núm. 16. Madrid 1995, pág. 117 y ss.
- Manuel PIÑAR DÍAZ, "Comentario a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994 (asunto López Ostra contra España). *Gaceta Jurídica de la Naturaleza y del medio Ambiente* (1995) núm. 9, pág. 10 ss.
- Francisco VELASCO CABALLERO, "La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *REDC* (1995) núm. 45, pág. 305 ss.;
- Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Community Noise*. Edit. Birgitta BERGLUND, Thomas LINDVALL, Dietrich H. SCHWELA, 2000.
- Georg VON WANGENHEIM, *Valors límit i indemnització per immissions*, InDret 4/2001.