

InDret

**Ruido ambiental, intimidad e inviolabilidad del
domicilio: STC 119/2001, de 24 de mayo**

Joan Egea Fernández
Universitat Pompeu Fabra
Facultad de derecho

Barcelona, Enero 2002

www.indret.com

Sumario*

- Los hechos
- Los diferentes regímenes de protección frente a inmisiones. La huida del derecho privado y la preferencia por la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales
- La imputación a la Administración del daño causado por actividades de particulares sujetas a control público
- Alcance de la nueva interpretación del art. 18 CE, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos
 1. *Inmisiones y derecho a la intimidad personal y familiar*
 2. *Inmisiones y derecho a la inviolabilidad del domicilio*
- La prueba de la vulneración de los derechos fundamentales
- Tabla de sentencias citadas
- Bibliografía

* Una versión más extensa de este trabajo será publicada en la revista *Derecho Privado y Constitución*.

• Los hechos

Doña Pilar Moreno Gómez vivía en el barrio de Sant Josep-Les Alqueries de Valencia, zona afectada por una elevada contaminación acústica provocada por la actividad nocturna de los numerosos bares, pubs y discotecas que allí se concentraban, lo que había motivado que ya en 1983 el Ayuntamiento hubiera resuelto no otorgar nuevas licencias de actividad y que en 1997 lo declarara "Zona Acústicamente Saturada".

En repetidas ocasiones, doña Pilar, al igual que otros miembros de la Asociación de vecinos de aquel barrio (integrada, junto a una treintena de asociaciones más, en la "Plataforma Estatal contra el Ruido y las Actividades Molestas" www.ruidos.org), había denunciado ante el Ayuntamiento las irregularidades observadas y las molestias que venía padeciendo. Alegaba que el horario de apertura de los referidos establecimientos se prolongaba los fines de semana hasta las 6:30 horas de la mañana y que los efectos aditivos provocaban niveles de ruido y de vibraciones por encima de los autorizados, ocasionándole insomnio.

Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento a sus denuncias, decidió realizar obras de aislamiento consistentes en la instalación de un doble cristal en el balcón y ventanas de su casa. Posteriormente, reclamó de aquél el abono de 649.280 pesetas (de las que 149.280 correspondían al importe de las citadas obras y 500.000 lo eran en concepto de indemnización por los trastornos padecidos en el sueño), sin que esta reclamación tampoco obtuviera respuesta alguna.

Contra la desestimación presunta de la petición indemnizatoria, doña Pilar interpuso recurso contencioso-administrativo por la vía especial de la entonces vigente Ley 62/1978, de 26 de diciembre, *de protección de los derechos fundamentales de la persona* alegando que la Administración, con su pasividad, había contribuido a vulnerar, entre otros, los derechos a la integridad física, a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

Acordado el recibimiento a prueba, la actora aportó diversas mediciones de los niveles de ruido soportados en la calle (si bien de los antecedentes no se desprende el nivel concreto que arrojaron esas mediciones, sino sólo una genérica referencia a un alto nivel de ruido exterior), un "parte de consulta y hospitalización" expedido por un médico del Servicio Valenciano de Salud, en el que se consignaba que había estado varios años en tratamiento por insomnio, y una factura emitida por una empresa de carpintería acreditativa del coste de las obras de aislamiento. Por su parte, el Ayuntamiento, al margen de diversos óbices procesales, oponía que no le era imputable ningún comportamiento omisivo, puesto que había emprendido diversas actuaciones para atajar las molestias; para acreditarlo aportó una certificación en la que constaba que se habían tramitado un total de treinta y siete expedientes sancionadores contra el foco principal de las molestias, la discoteca situada en la finca de la demandante, y practicado diversas mediciones del nivel de ruidos, según las cuales el ruido exterior oscilaba entre 34,3 y 37 dB (A).

El 21 de julio de 1998, la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (en adelante, TSJCV) dictó sentencia desestimatoria y entendió que no podía concluirse que el acto impugnado, consistente en la desestimación por silencio de la reclamación indemnizatoria formulada, vulnerase los preceptos constitucionales alegados. A la vista del concreto nivel de ruidos, resolvió que no podía atribuirse a esa intensidad sonora los efectos pretendidos de considerar infringidos los arts. 15 y 18.1 y 2 CE. En síntesis el TSJCV afirmaba 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".

La actora recurrió en amparo alegando la violación (entre otros preceptos que no venían al caso, puesto que no podían fundamentar un recurso de esa naturaleza) de los arts. 14 y 24 CE y que se habían dejado sin protección, a su vez, los derechos fundamentales a la integridad física (art. 15 CE), intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE), y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE).

El pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta del Presidente, recabó para sí el conocimiento del referido recurso de amparo y celebró, a su vez, la primera vista pública que ante dicho pleno ha tenido lugar en sus veintiún años de existencia. Con esta simbólica decisión parece que quiso hacerse eco de la creciente inquietud que la sociedad actual manifiesta en relación con los efectos nocivos que la contaminación acústica puede causar sobre la salud y el bienestar de las personas, y evidenciar así una especial sensibilidad hacia un problema que cada vez más afecta a amplios sectores de la población. A ese gesto simbólico, no obstante, no le siguió una resolución estimatoria: la Sentencia 119/2001, de 24 de mayo, entendió no acreditada la existencia de una lesión real y efectiva en los derechos constitucionales de la demandante y por ello denegó el amparo solicitado.

• Los diferentes regímenes de protección frente a inmisiones. La huida del derecho privado y la preferencia por la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales

Al margen, si procede, de las acciones penales previstas en el art. 325 CP, las molestias causadas por el ruido ambiental pueden combatirse acudiendo a la vía civil para exigir su cesación frente a quienes materialmente las vienen causando y, en su caso, el pago de la correspondiente indemnización. En efecto, al haber sido causadas por particulares, y en tanto que el ruido puede repercutir negativamente en el disfrute pacífico de la propiedad, en el precio del suelo o de la vivienda y, en general, en la reducción de sus posibilidades de explotación, cabía haber acudido a la protección que proporciona la acción negatoria o la de responsabilidad extracontractual. Asimismo, hubiera cabido también ampararse en el control de la legalidad administrativa y exigir que el Ayuntamiento decretase la adopción de las medidas correctoras adecuadas, el cese de la actividad o la anulación de la licencia,

(sin perjuicio de que en esa misma vía se exigiera la pertinente indemnización por la pasividad administrativa en evitarlas, como sucedió, por ejemplo, en la STSJ Andalucía de 29.3.2001, que anula la licencia para la realización de una actividad musical en unas carpas exteriores y concede una indemnización de 900.000 ptas.).

Teniendo en cuenta, además, que los daños causados por este tipo de injerencias pueden afectar negativamente a la salud física de las personas y ser causa de importantes perturbaciones del sueño, de afecciones negativas a la salud psíquica y mental, u ocasionar también incrementos de la tensión arterial, arritmias, vasoconstricción, etc., se abre también la posibilidad de acudir al procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales (una completa descripción de esos daños personales en: Informe de la Organización Mundial de la Salud. *Guidelines for Community Noise*. Edit. Birgitta BERGLUND, Thomas LINDVALL, Dietrich H. SCHWELA, 2000, basado en el documento *Community Noise*, que en 1995 publicó la Stockholm University and Karolinska Institute, a propuesta de la propia OMS [www.who.int/peh/noise/noiseold.html]).

Esta última fue la opción elegida por la demandante: reclamó la responsabilidad patrimonial de la Administración e impugnó posteriormente, a través del citado procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, el acto administrativo de su denegación presunta, alentada, seguramente, por el hecho de que, por esa misma vía, otro vecino de aquel barrio había obtenido, un tiempo antes, sentencia favorable del propio TSJCV, en la que se reconocía que se había producido la vulneración de los mismos derechos invocados.

De hecho, se constata que, cada vez con más frecuencia, éste suele ser el procedimiento preferido por los perjudicados, quienes huyendo de la asfixiante lentitud de los cauces procesales ordinarios, buscan una resolución judicial del conflicto más rápida, y acuden a aquel procedimiento especial. Con todo, en la práctica, los resultados no han sido hasta ahora excesivamente satisfactorios; abundan las sentencias desestimatorias (por citar las más significativas, bastará recordar aquí las del propio TC 119/2001 y 191/2001). Seguramente, ello se explica, entre otras circunstancias de menor relieve, porque resulta difícil determinar en qué medida unas injerencias perjudiciales suponen la vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio, o simplemente se trata de una cuestión de legalidad ordinaria. En otras palabras, no basta con que se superen los niveles reglamentariamente permitidos [en este caso, las Ordenanzas municipales fijaban 30 dB(A) respecto de la recepción interna en horario nocturno y zona de residencia plurifamiliar y 45 dB(A) en la externa] para que se concluya, necesariamente, que se produce también el menoscabo de los derechos fundamentales aludidos.

La cuestión central resulta ser, pues, la determinación de dónde se sitúa el umbral que indica la existencia de dicho menoscabo. En este punto, en la sentencia comentada, el TC echa mano de conceptos indeterminados tales como la gravedad e inmediatez del peligro para la salud, y dispone 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".

Siendo así, y teniendo en cuenta que, por definición, en ese procedimiento especial y en el amparo constitucional sólo adquiere trascendencia jurídica el menoscabo de derechos fundamentales, las mediciones practicadas debían haber acreditado la existencia de ese menoscabo y para ello debían haberse referido a los niveles internos de recepción. No fue así; todas las mediciones aportadas al proceso aludían a niveles externos que, como se ha dicho, resultaron ser de entre 34 y 37 dB(A), lo que, en cualquier caso, los situaba dentro de los permitidos por la Ordenanza.

En este caso, además, llama la atención, por lo que tiene de sorprendente, que, planteada la pretensión de la demandante en el ámbito de los derechos fundamentales, ello se hiciera a través de la impugnación del acto de denegación presunta de la solicitud de indemnización pecuniaria, sobre todo si se tiene en cuenta que la finalidad de este amparo judicial es exclusivamente comprobar si el acto impugnado ha comportado la vulneración del derecho fundamental que se pretende defender y que, en él, la indemnización económica queda en un plano absolutamente secundario cuando no al margen. Sobre ello la sentencia del TSJCV adoptó un criterio extraordinariamente amplio: entendió que bastaba con que la recurrente hubiera entendido que se había vulnerado un derecho de tal naturaleza. Ciertamente, esta solución no se aviene demasiado con el hecho de que el acto administrativo impugnado fuera el de denegación presunta de la indemnización económica, y sólo cobra sentido si se tiene en cuenta que, en supuestos como el aquí planteado, la pretensión ejercida mediante la acción de responsabilidad no se circunscribe exclusivamente a la indemnización o reparación de los daños causados, sino que se extiende también a su cesación (adopción de las medidas necesarias para su cese). Esto es, de haberse acreditado, la efectiva vulneración de los derechos fundamentales podía imputarse a la inactividad municipal, configurándose la pretensión indemnizatoria como un medio accesorio de reparación del derecho fundamental vulnerado.

A pesar de lo dicho, la reciente STC 191/2001, de 1 de octubre de 2001, no parece seguir este criterio, puesto que, al resolver el recurso de amparo promovido por otro quejoso vecino de Valencia (bajo la misma dirección letrada y siguiendo idéntico *iter* que la aquí comentada) contra la STSJCIV (Sec. 3ª) de 2 de mayo de 1998, que en este caso, paradójicamente, había inadmitido a trámite una demanda similar sobre responsabilidad patrimonial, avala que la indemnización constituía la pretensión principal. En efecto, para esta última sentencia del TC el hecho que la reclamante fundase su petición en los preceptos que disciplinan la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos permitía entender (aunque alegara la lesión de derechos fundamentales) que el contenido esencial de la demanda era, precisamente, la indemnización de daños y perjuicios y, por tanto, que debía aplicarse el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. A partir de ahí, sin

otorgar trascendencia alguna al hecho de que la inadmisión del recurso contencioso por el TSJCV se enmarcara en el ámbito de un procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, ni, por consiguiente, cuestionarse tampoco si dicha pretensión tenía cabida en aquel procedimiento especial, el TC se limita, genéricamente, a reconocer "[l]a plena razonabilidad de la aplicación del invocado Reglamento". Con ello parece dar a entender que el plazo de 6 meses previsto ordinariamente para el silencio negativo se integra entre los presupuestos de la admisibilidad del recurso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, excluyendo la aplicación del específico (de 20 días) que establece el art. 8.1 de la Ley 62/1978. De hecho esa interpretación se confirma por el reproche que el propio TC dirige a la demandante respecto a que la falta de pronunciamiento sobre el fondo se debió a su "[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, sin embargo, que esa integración de los plazos que para el silencio fija dicho RD no resulta coherente con el *carácter preferente y urgente* que caracteriza el procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

- **La imputación a la Administración del daño causado por actividades de particulares sujetas a control público**

El TC admite que el ruido ambiental procedente de una zona de bares puede ocasionar la vulneración de los derechos fundamentales a la integridad física, a la intimidad personal y familiar, y al domicilio y que puede vincularse, a su vez, a la conducta omisiva de la Administración municipal. Ello suscita alguna cuestión relacionada con la imputación, particularmente respecto de si los efectos perjudiciales derivados de actividades desempeñadas por particulares (en este caso establecimientos de titularidad privada sujetos a autorización administrativa) pueden ponerse a cargo del Ayuntamiento que no era el causante material y directo del ruido.

A partir de ahí, si, como comúnmente se afirma, para que un daño sea imputable a la Administración ha de consistir en la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por un servicio público, no hay duda de que ello efectivamente se produce cuando el Ayuntamiento incumple las obligaciones de inspección y control que sobre tales actividades tiene atribuidas. La Administración, de oficio o previa denuncia de los perjudicados, debe velar por el cumplimiento de la normativa sobre ruidos y, caso de detectar alguna irregularidad, decretar las medidas correctoras adecuadas para impedir que el incumplimiento persista; en caso contrario, es decir, con su pasividad, deviene *corresponsable* de la vulneración de la ley y de los derechos constitucionales afectados. En otras palabras, aunque el autor material del daño sea un sujeto privado, la inactividad de la Administración coadyuva a su producción.

Sobre si la inactividad propia de la responsabilidad administrativa *in vigilando* presupone siempre el funcionamiento anormal de los servicios públicos la doctrina no es pacífica: M. Gómez Puente, 2000, 149-151, entiende, por ejemplo, que la responsabilidad por omisión en todo caso lo es por

funcionamiento anormal de los servicios públicos, mientras que M. Magide Herrero, 1999, 381, argumenta que, con base en el sistema objetivo, es posible la responsabilidad por omisión en un funcionamiento normal del servicio.

En conclusión, si el Ayuntamiento, en uso de sus facultades inspectoras, no da una respuesta adecuada a las denuncias de los vecinos y por esa omisión se generan unos daños, incurre en responsabilidad. Así lo entendió doña Pilar. Primero, optó por denunciar las injerencias ante el Ayuntamiento y requerirle para que adoptase las medidas de policía necesarias para lograr su cese o reducción a niveles tolerables y, posteriormente, ante lo que consideraba pasividad administrativa, reclamó, en vía de responsabilidad patrimonial de la Administración, la indemnización de los daños causados.

• Alcance de la nueva interpretación del art. 18 CE, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

La sentencia aquí comentada, aunque desestimatoria, presenta la particularidad de que marca las bases de una nueva línea jurisprudencial basada en una interpretación, en mi opinión, excesivamente forzada del art. 18 CE, con la que el TC amplía el alcance que hasta ahora se ha venido dando a esos derechos. En su fundamentación viene a admitir que es posible establecer una relación inmediata entre las inmisiones medioambientales y derechos fundamentales, es decir que la falta de actuación de la Administración competente (que no evita el ruido generado por los establecimientos de ocio) puede comportar la vulneración de los derechos a la integridad física, a la intimidad personal y familiar, y a la inviolabilidad del domicilio. Ello supone un cambio de criterio respecto del que, anteriormente, el propio TC había seguido, por ejemplo, en su resolución de 26 de febrero de 1990, por la que inadmitió la demanda de amparo de doña Gregoria López Ostra frente a las inmisiones originadas por los malos olores, el humo y el ruido de una planta depuradora de aguas residuales de la ciudad de Lorca (Murcia), que posteriormente vendría a ser enmendada por el TEDH en la sentencia de 9 de diciembre de 1994.

El TC argumentó entonces que los órganos judiciales

"[n]o habían apreciado la existencia de ningún peligro grave para la vida e integridad física" y que tampoco podía considerarse 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".

Ahora, en cambio, la sentencia 119/2001 viene a fijar un alcance mucho más amplio, (que ya se esbozaba en la anterior STC 199/1996 de 3 de diciembre de 1996), con base en una interpretación del art. 18 CE a la luz de la jurisprudencia gestada por el TEDH sobre el art. 8 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, y 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 misma línea que las citadas por el TC puede añadirse, ahora, la reciente STEDH de 2 de octubre de 2001, caso *Hatton* contra Reino Unido en la que se resuelve también que existió vulneración del art. 8 del Convenio, por el incremento de ruidos nocturnos a causa del aumento del tráfico aéreo en el aeropuerto de *Heathrow*, a partir de la implementación del Plan gubernamental de 1993.

Así pues, desde que la STEDH de 9 de diciembre de 1994 avaló que el recurso especial de protección de los derechos fundamentales interpuesto por la Sra. López Ostra constituía un medio eficaz y rápido de reparar los perjuicios causados a su derecho al domicilio y, consiguientemente, adecuado también para resolver sobre el cese de las inmisiones perjudiciales para las personas, han ido en gradual aumento las demandas que, bajo su égida, eligen aquel procedimiento especial para atajar ese tipo de injerencias.

Las primeras citas de esa jurisprudencia del TEDH han sido recogidas, entre otras, por la SAP Murcia de 14.5.1997 (AC 1040) relativa a unas inmisiones por ruido procedentes de una fábrica de productos congelados sita en Alguazas, y en las SSTSJCV (cont.) de 7.3.1997, 1.6.1999 (ambas de la Secc. 3ª); la de marzo, por cierto, referida a los ruidos en ese mismo barrio de San José, pero, denunciados por otro vecino, y la de 18.11.1998 de la misma sección 3ª, sobre los ruidos generados por un bar del municipio de Alcalá de Chivert; o, más recientemente, la STSJ de Aragón (Cont) de 23.6.2000, en relación a los ruidos causados por una zona de bares de la localidad de Tarazona, y, finalmente, la SAP Madrid de 20.11.2000 (Ar. 168), respecto de los ruidos soportados por los vecinos de un inmueble a causa de las obras llevadas a cabo en la finca vecina. En otras ocasiones son los propios demandantes los que fundamentan sus alegaciones en la jurisprudencia del TEDH, así sucede, por ejemplo, en la STS 2.2.2001, en un supuesto de inmisiones por ruidos, vibraciones y polvo generados por el paso de grandes camiones de una cantera.

Hasta entonces, como ya se ha visto, la posición dominante había sido, en general, contraria a admitir que mediante injerencias ambientales se produjera la vulneración de los citados derechos fundamentales. Incluso varios años después de aquella sentencia del TEDH, puede hallarse alguna resolución aislada de la jurisdicción ordinaria que no adopta el criterio del TEDH y sigue negando que las molestias causadas a los vecinos por el ruido de una discoteca puedan tener relevancia constitucional. Me refiero, concretamente, a la STSJ de Galicia de 22.10.1998 (Ar. 3942), que al resolver –también por la vía de la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales– sobre la impugnación del acto de desestimación presunta de la solicitud de incoación de un expediente sancionador, reconoce la gravedad de las molestias, pero 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".

Y más adelante añade, respecto de la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE), que esa

"[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 sentencia del TC aquí comentada, por el contrario, adopta un criterio más amplio, dando a entender que pocas dificultades ofrece (si prescindimos, claro está, de la probatoria) admitir que el ruido ambiental puede menoscabar la integridad física, ya que comúnmente se considera que éste es un concepto que no se circunscribe exclusivamente al sentido biológico-psicológico, sino que incluye también el bienestar psíquico. Por ello, en su FJ núm. 5 empieza recordando la reiterada jurisprudencia constitucional sobre que ese derecho protege

"[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 de ahí, se justifica igualmente que, después de unas genéricas consideraciones sobre el ruido como factor psicopatógeno y como fuente permanente de perturbación de la calidad de vida, basados en los informes de la Organización Mundial de la Salud (www.who.int/peh/noise/noiseold.html), al TC le baste con afirmar que

"[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)".

Además, esta interpretación ha sido muy bien acogida por la doctrina mayoritaria (por todos, Sosa Wagner, 1991, 20; L. Martín-Retortillo Baquer, 1998, 115; Macías Castillo, 1999, 1235 y J.M. Álvarez-Cienfuegos, 2001) y por la jurisprudencia (vg. la reciente STSJCV (3ª) de 9.7.2001, relativa a la anulación de los actos que declaraban inadmisibles las reclamaciones por los ruidos generados por una zona de bares del municipio de Onteniente, ya fundamenta su decisión en la sentencia del TC que aquí se comenta). En mi opinión, sin embargo, casos como el aquí planteado difícilmente deberían tener cabida en el ámbito de la protección de derechos a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio, sino que su sede más natural debería ser la civil de las relaciones de vecindad (acción negatoria), o la reclamación de responsabilidad civil frente a los autores materiales de los daños, sin perjuicio de que, en vía contenciosa pudiera actuarse también exigiendo el cumplimiento de la legalidad ordinaria.

Quiero decir con ello que si bien se puede admitir que cabe una vinculación entre las inmisiones por ruido y el derecho a la integridad física (lo que a su vez viene facilitado por la aproximación que hace el propio TC entre ese derecho fundamental y el derecho a la salud), resulta más discutible que la vinculación se dé también con los derechos a la intimidad personal y familiar o con la inviolabilidad del domicilio. Por ello me centraré, a continuación, en estos últimos.

1. Inmisiones y derecho a la intimidad personal y familiar.

El sentido que la jurisprudencia reiterada del TC había venido dando originariamente al derecho a la intimidad personal y familiar era que tenía

“[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”,

Esto es, el derecho a la intimidad, tradicionalmente, se ha vinculado al flujo de informaciones que afectan a una persona determinada o, mejor dicho, al control de quienes pueden tener acceso y conocer la vida privada de las personas, en la línea de lo establecido por la LO 1/1982, de 5 de mayo, *de Protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen*. Así entendido, difícilmente alcanza la inmisiones medioambientales

Alguna sentencia de la jurisdicción civil, en una interpretación extensiva que difícilmente se ajusta al concepto de intromisión ilegítima que fundamentaba dicha Ley, ha llegado a afirmar que el art. 7 de la citada LO ampara también frente a las inmisiones medioambientales perjudiciales. Así, lo ha hecho, por ejemplo, la anteriormente citada SAP Murcia de 24 de mayo 1997 (AC 1040), en la que se puede leer 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, se inclina por la eventual aplicación de dicha ley a las inmisiones acústicas). Fue alegada también por los perjudicados –curiosamente en este caso en vía contenciosa– en un caso de ruido ambiental en el que la STSJ Murcia (3ª) de 29.10.2001, atinadamente, se limita a aplicar la Ley regional de 8 de marzo de 1995, de protección ambiental y las Ordenanzas municipales de 1992, considerando que ambas “[c]oncretan los principios recogidos en el propio art. 18 CE”

El **concepto amplio de 'privacidad'** del que parte ahora el TC se acaba vinculando, genéricamente, al derecho al libre desarrollo de la personalidad y **parece identificarse**, a su vez, **con un genérico derecho a vivir en libertad y a no ser inquietado por los demás**.

En ello abunda además el voto particular del magistrado F. GARRIDO FALLA, al concebir la 'privacidad' también “[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, sin embargo, que difícilmente puede afirmarse que el ruido provoque injerencias en el derecho a la intimidad personal y familiar, ni para ello basta con alegar una hipotética vinculación con el libre desarrollo de la personalidad, puesto que este último, de acuerdo con el art. 10 CE, si bien constituye uno de los fundamentos del orden político y de la paz social, nada añade a la conceptualización de los derechos fundamentales que permita ampliar su alcance, ni dicho precepto se halla entre los susceptibles de amparo constitucional. De hecho, si en lugar de las injerencias por ruido, se piensa en otras de naturaleza distinta, como pudieran ser las causadas por la exposición a campos magnéticos de alta frecuencia (que ni siquiera son físicamente perceptibles, pero que igualmente pueden ocasionar daños irreparables a la salud de las personas [vid. "Informe técnico sobre campos electromagnéticos" Ministerio de Sanidad y Consumo www.msc.es/salud/ambiental/home.htm]) quizá se comprenda más fácilmente la dificultad de conceptualizar esas inmisiones como perturbadoras del derecho a la intimidad personal y familiar.

Se han resuelto, favorablemente a los demandantes, algunos casos relativos a inmisiones por campos magnéticos de alta frecuencia creados por instalaciones de telefonía móvil, y ello reconociendo, incluso, que no constan suficientemente los efectos perjudiciales que se puedan derivar. A título de ejemplo pueden citarse la SAP de Barcelona de 6.2.2001, y la anteriormente citada JPI núm. 2 de Bilbao de 25.6.2001. Igualmente, sobre inmisiones electromagnéticas, en este caso producidas por un transformador eléctrico, véase SAP de Murcia de 13.2.2001 (Ar. 730)

En conclusión, sólo forzando mucho el concepto de intimidad puede llegarse a una interpretación tan amplia que incluya las inmisiones materiales indirectas (humos, ruidos, etc.), entre los posibles causantes de su menoscabo, y eso es lo que, para incorporar la jurisprudencia del TEDH, ha acabado haciendo el TC en la sentencia objeto del presente comentario (FJ núm. 6), al 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. Inmisiones y derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Desde la perspectiva constitucional, el domicilio de las personas físicas se concibe como una manifestación directa de la vida privada, esto es el lugar donde la intimidad se materializa libre de intromisiones extrañas y en el que cada uno puede gozar de tranquilidad y soledad. En esa línea, el TC ha venido identificando el domicilio inviolable [STC 171/1999, de 27 de septiembre, FJ 9 b)] como el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y donde ejerce su libertad más íntima, al que la ley protege frente a injerencias arbitrarias, tanto de terceros como de las autoridades públicas.

La cuestión clave, pues, es determinar si entre esas injerencias deben tener cabida las inmisiones medioambientales. En mi opinión la respuesta debe ser aquí también negativa, salvo que, como ha hecho el TC, se acuda a una interpretación amplia y descontextualizada de dicha norma. Ni la literalidad de la primitiva sentencia del TC 22/1984, de 17 de febrero, (a menudo citada como precedente de la actual), que partía de una interpretación extensiva que incluía las invasiones "[q]ue puedan realizarse sin penetración directa, por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos", ni los hechos a que viene referida, permiten entender que las inmisiones acústicas pueden constituir un menoscabo del derecho a la inviolabilidad del domicilio en su sentido constitucional.

En fin, en este caso, el domicilio en su significación constitucional había quedado inmune. Ni siquiera la aproximación que el TC hace entre la protección al domicilio y el derecho al libre desarrollo de la personalidad, es suficiente para justificar la relevancia que se otorga a éstas, salvo que, como antes decía, simple y llanamente, se identifique el derecho a la inviolabilidad del domicilio con el derecho *a la tranquilidad* en el domicilio, con el derecho a la *calidad de vida* o, aún más genéricamente, con el derecho al *bienestar*; ninguno de los cuales pertenece a la Secc. 1ª del Cap. II, Tit. I de la Constitución.

En la identificación entre derecho a la inviolabilidad del domicilio y derecho a la calidad de vida se ha dejado sentir, una vez más, la doctrina del TEDH contenida en la citada sentencia de 9.12.1994, en cuanto resolvió que la violación de tales derechos no está necesariamente condicionada a una previa vulneración del derecho a la integridad física, sino que basta con que se afecte a la calidad de vida. No creo que haga falta recordar de nuevo que el ordenamiento constitucional español no relaciona el derecho a la calidad de vida entre los susceptibles de amparo. Es más, esa interpretación conduciría a admitir que un mismo tipo de inmisiones pueden conceptuarse como vulneradoras de derechos fundamentales, o no, según produzcan sus efectos perjudiciales en el hogar familiar o en el lugar de trabajo.

- **La carga de la prueba**

El TC vincula la vulneración de derechos fundamentales al carácter *prolongado, insoportable* o *grave* de las inmisiones acústicas. Estos son conceptos que, precisamente, cobran mayor relevancia en el ámbito civil de las relaciones de vecindad y no tanto en el administrativo, donde el elemento básico a tener en cuenta es el cumplimiento de la legalidad. Además, se trata de conceptos indeterminados cuya concreción, a los efectos de establecer la existencia de tal vulneración, no tiene porque pasar necesariamente por la superación de los niveles reglamentariamente fijados, puesto que, si así fuera, forzado sería concluir que, en la medida que las diversas ordenanzas municipales pueden fijar niveles distintos entre sí, el alcance de esos derechos dependería de la mayor o menor sensibilidad de las autoridades de cada municipio. Es decir, la superación de los niveles reglamentarios no es criterio suficiente para asimilar las inmisiones sustanciales a la vulneración de derechos fundamentales, sino que lo más adecuado es otorgar a dichos estándares reglamentarios un

carácter meramente indicativo de que, si aquellos se respetan, las inmisiones son en principio inocuas.

Nuestra jurisprudencia civil, coincidiendo con lo que para el derecho alemán ha acabado positivizando la *Sachenrechtsänderungsgesetz* de 21 de septiembre de 1994, que reformó el § 906 BGB, considera que esos valores constituyen el umbral por debajo del cual los perjuicios no son sustanciales, en el sentido que no son indemnizables. Para una crítica, desde la perspectiva del análisis económico del derecho, de la solución adoptada por el derecho alemán y seguida también por nuestra jurisprudencia puede verse G. von Wangenheim, *Valores límite e indemnización por inmisiones*, InDret 4/2001.

Centrado el debate en si el nivel de ruidos padecidos en el interior del domicilio de la demandante revestía entidad suficiente para considerar que se había producido aquella infracción constitucional, y sobre quién debía recaer la carga de la prueba, el TC confirma la sentencia desestimatoria del TSJCV y resuelve que al no haber dato alguno que así lo acreditara (la demandante no había conseguido probar este hecho), no se podía concluir la existencia de una relación directa entre el ruido y la lesión a la salud o a los otros derechos invocados imputable al Ayuntamiento de Valencia. El TSJCV había aplicado y el TC confirma la regla contenida en el, hasta hace poco vigente, art. 1214 CC (actual art. 217.2 LEC), según el cual la prueba de las obligaciones corresponde al que reclama su cumplimiento, lo que en este caso se concreta en que la prueba aportada por la demandante debía haberse centrado en el nivel de ruidos en el interior de la vivienda.

Una anterior sentencia del mismo TSJCV de fecha 7.3.1997 (Sec. 3ª), (que resolvía la demanda interpuesta por otro vecino de aquel mismo barrio por hechos semejantes) que la recurrente había citado en apoyo de su pretensión de que también se había vulnerado el principio constitucional de igualdad en la aplicación de la ley, no contenía ninguna alusión al concreto nivel de ruidos sufridos en el interior de la vivienda, lo que no había sido obstáculo para que estimara que se habían vulnerado los arts. 15 y 18 CE. A pesar de este antecedente, el TC resuelve que no había existido vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE).

La prueba aportada por doña Pilar para combatir el fallo supuestamente vulnerador de sus derechos se había limitado a un parte médico de hospitalización y consulta (que no precisaba el lapso temporal, ni aludía a que el ruido fuera la causa del insomnio y en el que además se añadía que "[a]ctualmente no necesita tratamiento") y a mediciones de los niveles exteriores de emisión realizadas por el Ayuntamiento. Denunciaba que el TSJCV había tomado por base, exclusivamente, unas mediciones realizadas en 1995 y que no había realizado una valoración conjunta de la prueba. El Ministerio Fiscal coincidía con ella en esa última apreciación y se mostraba favorable a la estimación del amparo. Para el Fiscal, una valoración conjunta de los hechos probados (a saber, el Acuerdo Municipal de 6 de julio de 1983, que resolvía no otorgar nuevas licencias en la zona; las numerosas denuncias de los vecinos ante el Ayuntamiento y la declaración del barrio de San José como zona acústicamente saturada) constituía base suficiente para estimar la pretensión de la recurrente. La aportada por el Ayuntamiento, referida siempre al ruido exterior, confirmaba, sin embargo, que no se acreditaba un nivel de ruidos de bastante entidad para apreciar la vulneración de esos derechos fundamentales.

De lo dicho, pueden constatarse importantes diferencias en materia probatoria según sea la acción entablada, que se traducen, por un lado, en que si se sigue el procedimiento contencioso administrativo para exigir la responsabilidad de la Administración, el especial de protección de derechos fundamentales, o el civil, para exigir la responsabilidad causante material de las inmisiones, se aplican las normas generales sobre la prueba; mientras que, por el contrario, si la acción ejercida es la negatoria (en la que rige el principio de que la propiedad se presume libre), no es el demandante quien debe probar la ilegitimidad de la perturbación ni la relación de causalidad, sino que, acreditada la injerencia, corresponde al perturbador probar su inocuidad o legitimidad. Siendo así, se vendría a desmentir, en cierta medida, la extendida creencia de que por la vía del procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales se alcanza una más fácil, completa y efectiva protección frente a ese tipo de injerencias.

La SAP de Murcia de 13.2.2001 (Ar. 730), referida al ejercicio de una acción real contra inmisiones perjudiciales derivadas de un transformador eléctrico de la empresa Iberdrola S.A ubicado en los sótanos de un bloque de viviendas, constituye un buen ejemplo de lo que se acaba de referir: resuelve que no es el demandante quien ha de probar la nocividad de las injerencias y condena a dicha empresa a adoptar las medidas necesarias para hacer cesar las inmisiones de campos electromagnéticos generados por aquella instalación. Un comentario crítico a esta resolución puede verse en R. de Ángel Yagüez, AC (2001) pág. 1397 y ss. Para él, decir que la demandada tenía que haber probado la inocuidad es tanto como entender que la ciencia tiene respuesta para todo; por lo que no siendo así, en su opinión sólo cabía entender que el límite fijado la la Recomendación de la Unión Europea de 12 julio 1999 (1999/519/CE) refleja el estado actual de los conocimientos científicos y a él había de estarse.

La regla sobre la carga de probar la inocuidad o no de una injerencia (más favorable al perjudicado si lo que se ejercita es una acción negatoria), debería incentivar a que los perjudicados -si concurren los requisitos propios de dicha acción real- eligieran preferentemente esa vía. Pero en la mayoría de ocasiones no resulta ser ese el camino elegido, sino que prefieren reconducir exclusivamente contra la Administración las demandas por inmisiones causadas por el ejercicio de una actividad privada sujeta a control administrativo, o acudir a la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales. Alentados seguramente por la mayor rapidez de tramitación que preside el citado procedimiento especial, huyen de los cauces procesales ordinarios, pero ello parece que no se traduce en una mayor efectividad en el cese de las perturbaciones.

• **Tabla de sentencias citadas**

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

STEDH de 21 de febrero de 1990, caso <i>Powell y Rayner</i> contra Reino Unido.
STEDH de 9 de diciembre de 1994, caso <i>López Ostra</i> contra Reino de España.
STEDH de 19 de febrero de 1998, caso <i>Guerra y otras</i> contra Italia.
STEDH de 2 de octubre de 2001, caso <i>Hatton</i> u otros contra el Reino Unido.

RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

STC 22/1984, de 17 de febrero.
Auto TC de 26 de febrero de 1990.
STC 12/1994, de 17 de enero.
STC 199/1996, de 3 de diciembre.
STC 171/1999, de 27 de septiembre.

SENTENCIAS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

STSJCV, 3ª, 7.3.1997.
STSJCV, 3ª, 2.5.1998.
STSJGalicia, 3ª, 22.10.1998.
STSJCV, 3ª, 18.11.1998.
STSJCV, 3ª, 1.6.1999.
STSJAragón, 3ª, 23.6.2000.
STSJCV, 3ª, 9.7.2000.
STSJAndalucía, 3ª, 29.3.2001.
STSJCV, 3ª, 9.7.2001.

SENTENCIAS DE AUDIENCIAS PROVINCIALES

SAP Murcia de 24.5.1997.
SAP Asturias de 29.2.2000.
SAP Madrid de 20.11.2000.
SAP Barcelona de 6.2.2001.
SAP Murcia de 13.2.2001.
SAP Murcia de 29.10.2001.

SENTENCIAS DE JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA

JPI núm. 2 de Bilbao de 25.6.2001.

• Bibliografía

- 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, *Valores límite e indemnización por inmisiones*, InDret 4/2001.