



Cuestiones Constitucionales

ISSN: 1405-9193

rmdc@servidor.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México

México

de la Iglesia Chamarro, Asunción

El ruido y los derechos fundamentales. Consideraciones al hilo de la reciente jurisprudencia del  
Tribunal Constitucional español

Cuestiones Constitucionales, núm. 12, enero-junio, 2005, pp. 233-274

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88501208>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

EL RUIDO Y LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES. CONSIDERACIONES AL HILO  
DE LA RECENTE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

Asunción de la IGLESIAS CHAMARRO\*

**RESUMEN:** Recientemente, han proliferado en España las disposiciones dirigidas a combatir el ruido ambiental (por ejemplo, Ley 37/2003, del Ruido). Estas medidas alcanzan desde las sanciones en el orden administrativo hasta penas privativas de libertad, buena muestra de la decidida voluntad de poner coto a la contaminación acústica. Actuar jurídicamente frente al ruido ha llevado también al Tribunal Constitucional español a abrir la vía de los derechos fundamentales frente al ruido. Así, las pretensiones ambientales derivadas de los padecimientos sonoros pueden ser tuteladas desde los derechos a la vida y a la integridad física (artículo 15, Constitución española) o los derechos de privacidad (artículos 18.1 y 18.2, Constitución española). Esta jurisprudencia del Tribunal Constitucional español es tributaria del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que la desarrolló a principios de los años noventa. Sin embargo, su incorporación a España no está exenta de problemas. El objeto de estas páginas es exponer las dificultades que presenta la tutela de las pretensiones frente a los padecimientos sonoros a través de los derechos fundamentales, y esto a partir de las recientes sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional español a propósito del ruido ambiental.

*ABSTRACT: Spain has recently enacted a series of measures (ad ex., Ley 37/2003, del Ruido), including administrative penalties and criminal punishment (even imprisonment), that reveal a serious effort in order to prevent acoustic contamination. Also according to this purpose, the Constitutional Court has lately admitted new basis for the protection against environmental noise. Such claims may be protected through the constitutional right to life and the right to physical and moral integrity (art. 15 of the 1978 Constitution), the right to personal and family privacy (arts. 18.1 Constitution) and, also, through the right to the inviolability of domicile (art. 18.2 Constitution). The European Court of Human Rights developed this case law about ten years ago but its implementation in Spain has found some difficulties over the years. This article points out some of them as well as relates the late case law of the Constitutional Court about this topic.*

\* Profesora de derecho constitucional en la Universidad de Navarra.

### I. IDEAS PRELIMINARES

El ruido no es mal exclusivo de nuestro tiempo. Problema desde épocas remotas, ya los antiguos debieron hacerle frente estableciendo prohibiciones dirigidas a combatirlo y, es conocido que, allá por el siglo VI a. de C., se llegó a prohibir en una ciudad griega la tenencia de gallos que perturbaran el descanso nocturno, y que, siglos más tarde, Julio César prohibió la circulación de carrozas a determinadas horas del día para evitar el ruido que generaba su tránsito por las empedradas calzadas romanas.<sup>1</sup>

Sin embargo, las anteriores no dejan de ser curiosidades frente a lo que supone en nuestros días el ruido. Convertido en problema social con la industrialización y con el crecimiento de los núcleos urbanos, en las últimas décadas el ruido elevado y permanente es considerado como un agente contaminante que afecta negativamente a la calidad de vida. Piénsese no sólo en el ruido que generan las industrias, transportes, o lugares de ocio, entre otros, sino también en los decibelios producidos en el ámbito particular, mediante aparatos electrodomésticos (aspiradores, televisores, radios y reproductores de sonidos... etcétera).<sup>2</sup>

En lo jurídico, el ruido ha sido abordado tradicionalmente desde las administraciones locales y a través de la policía de tranquilidad pública,<sup>3</sup> estableciendo prohibiciones y sanciones para los sonidos excesivos y a deshoras. Sin embargo, sea por la insuficiencia de las previsiones normativas o por la deficiente aplicación de las mismas, la actuación frente el ruido ambiental no se ha considerado satisfactoria.

Hoy, conocedores de los efectos nocivos del ruido y expuestos más que en otras épocas a altos niveles de decibelios, la preocupación por frenar el ruido se deja sentir en la proliferación de medidas ordenadoras y en las decisiones del foro que interpretan las normas conforme a las exigencias de una sociedad que vive lejos del silencio y, en muchas ocasiones, bajo un entorno acústico insoportable.

<sup>1</sup> Así lo recogen García Sanz, B. y Garrido, F. J., *La contaminación acústica en nuestras ciudades*, Barcelona, La Caixa, 2003, p. 18.

<sup>2</sup> Sobre las fuentes emisoras y las consecuencias del ruido, véase el informe de la Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Community Noise*, 1999, en <http://www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>.

<sup>3</sup> Rebollo Puig, M., “Prólogo”, en Cano Murcia, A., *Régimen jurídico de la contaminación acústica*, Pamplona, Thomson-Aranzadi, 2004, p. 13.

Pues bien, en España la toma de conciencia del problema del ruido excesivo como factor perturbador al que debe hacerse frente, ha llevado a la adopción de interesantes medidas, tanto en el ámbito del derecho objetivo —que alcanzan como veremos la tutela penal frente al ruido—, como desde los derechos fundamentales.

El objeto central de estas páginas es, precisamente, exponer cómo se viene articulando la tutela frente al ruido desde los derechos fundamentales y qué problemas presenta, fijando la atención en los pronunciamientos dictados por el Tribunal Constitucional español a propósito del ruido. Adelantemos ya que la construcción jurídica que traslada la tutela frente al ruido al plano de los derechos fundamentales nace en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los años noventa, y el Tribunal Constitucional español ha hecho eco de ella en la STC 119/2001, de 24 de mayo.

En efecto, veremos cómo precisamente en la STC 119/2001, el TC sostiene que determinados niveles de ruido pueden lesionar no sólo el derecho a la integridad física (artículo 15 CE), sino también los derechos de privacidad (derecho a la intimidad personal y familiar del artículo 18.1 CE y a la inviolabilidad del domicilio del artículo 18.2 CE). De esta manera, se dispensa el máximo nivel de protección a las pretensiones frente al ruido ambiental, y quedan incorporadas las “pretensiones ambientales” a la órbita de los derechos fundamentales, al trasladar el contenido protegido por el derecho al medio ambiente del artículo 45 CE —formulado por el constituyente como principio rector de la política social y económica y no como derecho fundamental— al máximo nivel de tutela establecido en el ordenamiento jurídico para los derechos.

Como vamos a ver, el planteamiento del Tribunal Constitucional no está exento de problemas, y no basta el voluntarismo garantista en la lucha decidida frente al ruido. Además de desnaturalizar alguna categoría jurídica —como es nuestra forma de entender tradicionalmente los derechos de privacidad— lleva incluso, en ese afán, a desplazar a otros derechos fundamentales. Y a esto último, en expresión castiza, se le dice “desvestir un santo para vestir a otro”. Dos sentencias recientes del Tribunal Constitucional muestran el efecto de forzar las categorías jurídicas y el sentido de las normas, esta vez afectando al principio de legalidad penal y sancionadora. Se trata de las SSTC 16/2004 y 25/2004. A ellas se reservan las últimas consideraciones de este trabajo.

Más allá de los concretos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, parece que en el fondo late una voluntad de actuar a golpe de sentencia frente a la ineficacia de las vías ordinarias de protección frente al ruido tanto en el ámbito civil como en el administrativo. Y mientras a esta ineficacia se le hace frente mediante la aprobación de nuevas disposiciones relativas al ruido ambiental, que es de esperar comiencen a dar sus frutos, el Tribunal Constitucional invoca los derechos de privacidad como resorte de tutela frente al ruido.

## II. LA PROLIFERACIÓN NORMATIVA EN LA BATALLA CONTRA LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La percepción del ruido ambiental como problema social que debe ser acometido con urgencia, ha llevado al legislador español a la adopción de importantes medidas. En España, la principal, aunque no la única, es la aprobación de la Ley 37/2003, reguladora del ruido, que se configura como norma de cabecera<sup>4</sup> en la lucha contra la contaminación acústica.

Puede apreciarse que las distintas estrategias jurídicas seguidas históricamente frente al ruido reflejan la consideración del mismo, primero, como problema que afectaba a los particulares y, ya en nuestros días, como forma de contaminación y factor social que afecta negativamente a la calidad de vida de la comunidad.<sup>5</sup>

Muestra de lo anterior es que en una primera fase el ruido fue considerado principalmente como forma de inmisión que debía abordarse, en el marco de las relaciones civiles de vecindad, a través de las acciones preventivas de cesación, abstención o resarcitorias de los daños producidos previstas en las leyes civiles. También en esta primera fase, la acción frente al ruido dio lugar a la reglamentación administrativa de actividades clasificadas (Reglamento de actividades insalubres, molestas, nocivas y peligrosas, de 30 de noviembre de 1961) que sometía a régimen de licencia municipal determinadas actividades generadoras, entre otras, de emisiones sonoras no deseadas. Siendo éstas, aún hoy, las vías más utilizadas de tutela frente al ruido, no puede desconocerse su insuficiencia para acometer de manera general el problema de la contaminación acústica.

<sup>4</sup> Así la califica Alenza García, J. F., “La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental”, *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 36, julio-diciembre de 2003, pp. 95 y 96.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 77 y ss.

A finales de los años setenta, en el ámbito de la Comunidad Europea, comienzan a adoptarse políticas globales de acción frente a los agentes generadores de ruidos.<sup>6</sup> En 1996, y ya en el seno de la Unión Europea —de la que España es parte desde su incorporación en 1986— advertidos por el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente, sobre cómo el ruido ambiental afecta al menos a un 25% de la población de la Unión, la Comisión Europea elabora el Libro Verde sobre Política Futura de Lucha contra el Ruido. Consecuencia de lo anterior es la aprobación por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Directiva 2202/49/CE del Parlamento Europeo y del consejo, de 25 de junio de 2002, conocida como Directiva sobre el Ruido Ambiental. La pretensión principal de esta Directiva, aparte de la regulación de las fuentes ruidosas, es “armonizar los métodos de medición y evaluación del ruido y elaborar mapas estratégicos de ruido, para contar con una información homogénea que permita adaptar los correspondientes planes de acción... y alcanzar los objetivos de calidad acústica que se establezcan”.<sup>7</sup>

Esta Directiva ha sido traspuesta al ordenamiento español por la Ley del Ruido (ley 37/2003, *BOE* núm. 276, 18 de noviembre),<sup>8</sup> cuya pretensión es más amplia y ambiciosa que la de la Directiva:

El alcance y contenido de esta Ley es, sin embargo, más amplio que el de la Directiva que por medio de aquélla se traspone, ya que la Ley no se agota en el establecimiento de los parámetros y medidas a las que alude la directiva respecto, únicamente, del ruido ambiental, sino que tiene objetivos más ambiciosos. Al pretender *dotar de mayor cohesión a la ordenación de la contaminación acústica en el ámbito estatal en España*, contiene múltiples disposiciones que no se limitan a la mera traspalación de la directiva y quieren *promover activamente*, a través de una adecuada distribución de competencias administrativas y del establecimiento de los mecanismos oportunos, *la mejora de la calidad acústica de nuestro entorno*.<sup>9</sup>

6 *Ibidem*, pp. 79 y ss.

7 *Ibidem*, p. 80.

8 Un análisis pormenorizado de esta ley es el de Cano Murcia, A., *op. cit.*, nota 3.

9 Exposición de motivos de la Ley 37/2003.

El mayor alcance de la Ley 37/2003 en relación con la Directiva se refleja también en el concepto de ruido ambiental que maneja, más amplio que el de la Directiva, pues entiende por ruido ambiental:

La presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, para el desarrollo de sus actividades o para los bienes de cualquier naturaleza, incluso cuando su efecto sea perturbar el disfrute de los sonidos de origen natural, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente (artículo 3 d)).

En definitiva, esta Ley 37/2003 es la primera norma que aborda de manera global para todo el territorio del Estado<sup>10</sup> las concretas medidas de prevención y actuación frente a la contaminación acústica, aunque, en la práctica más que novedosa es compendio de los instrumentos normativos previstos antes en la legislación autonómica y en las ordenanzas locales.<sup>11</sup>

Para completar esta referencia a las nuevas disposiciones ordenadas a la tutela frente al ruido, importa destacar que la sensibilidad ante el problema de los ruidos ambientales ha llevado a incorporar la defensa frente a la emisión de ruidos también al ámbito penal. Desde 1995, el ordenamiento jurídico español cuenta con un último remedio para las graves agresiones sonoras. En efecto, el Código Penal de 1995 tipifica el delito ecológico en el artículo 325 —delitos contra los recursos naturales y en medio ambiente— que se refiere expresamente al ruido como factor que puede afectar al equilibrio de los sistemas naturales o la salud de las personas,<sup>12</sup> estableciendo así un nuevo tipo: “el delito acústico”. Tal y como

<sup>10</sup> Antes, algunas Comunidades Autónomas con competencias en materia ambiental habían aprobado disposiciones de protección frente a la contaminación acústica. Es el caso, por ejemplo, de la Ley 7/1997, de 11 de agosto de protección contra la contaminación acústica aprobada por el Parlamento gallego (*BOE*); la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalidad Valenciana (*BOE*); la Ley 16/2002 de la Generalidad de Cataluña, de 28 de junio (*BOE*, núm. 177, de 25 de julio) de protección contra la contaminación acústica y el Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía (*BOJA*, núm. 243, de 18 de diciembre). Sobre las actuaciones normativas autonómicas en materia de ruido, véase Giménez Ontañón. V., “La nueva ley del ruido”, *Diario La Ley*, núm. 6009, de 3 de mayo de 2004.

<sup>11</sup> Así lo considera J. F. Alenza García, quien recoge en su trabajo un estudio sistematizado del contenido y las medidas de la Ley del Ruido. Véase en Alenza García, J. F., *op. cit.*, nota 4, pp. 97 y 98 a 117.

<sup>12</sup> Artículo 325, Código Penal: “Será castigado con las penas de prisión de seis meses a cuatro años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años el que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general

se configura en el Código Penal, este delito exige para su apreciación la concurrencia de tres elementos, a saber: *a)* Que se provoquen o realicen las emisiones sonoras; *b)* Que dichas emisiones supongan el incumplimiento de una norma general; y *c)* Que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales o la salud de las personas. De esta forma, el delito acústico se presenta como delito de peligro, y no de resultado, bastando lo primero para su comisión. Sin embargo, no debe perderse de vista que las sanciones penales tienen un carácter auxiliar de las administrativas.<sup>13</sup> En cualquier caso, el remedio penal frente al ruido no ha quedado libre de críticas entre los penalistas.<sup>14</sup>

Reciente muestra de la nueva sensibilidad frente al ruido traducida en medidas penales es la sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2003 (Caso Chapó) por la que se condena a dos años y tres meses de cárcel al titular de la discoteca Chapó de Palencia por emisión continuada de ruidos intolerables, poniendo en riesgo la salud de los vecinos. En esta sentencia del Tribunal Supremo, tenida por muchos como ejemplar en la lucha contra el ruido ambiental, la Sala de lo Penal recoge interesantes consideraciones en general sobre el ruido, sus peligros para la salud de las personas y el sistema natural y los elementos que conforman este delito acústico. Es de destacar, en particular, la consideración del tribunal de que la sanción penal es el último remedio, y debe ser reservada exclusivamente para aquellas conductas que a través de las emisiones sonoras pongan en grave peligro al medio ambiente o a la salud de las personas.

protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, o las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas, la pena de prisión se impondrá en su grado superior".

<sup>13</sup> Pérez Luño, A. E., advierte de los peligros de estos tipos penales abiertos y en blanco en relación con el medio ambiente que, por otra parte, recogen —dice el autor— las actuales tendencias funcionalistas y antiformalistas que constituyen hoy un rasgo distintivo de la teoría del derecho, la teoría de los derechos fundamentales y el derecho penal. *Cfr.* Pérez Luño, A. E., "Comentario al artículo 45 de la Constitución española", en Alzaga Villamil, O.(dir.), *Comentarios a la Constitución española*, Edersa, 1996, vol. IV, p. 273.

<sup>14</sup> Sobre la generalidad y falta de concreción suficiente de los tipos penales establecidos en relación con el medio ambiente puede verse a Silva Sánchez, J. M., *Delitos contra el medio ambiente*, Tirant lo Blanch, 1999, en particular pp. 21 y ss.

En fin, como se ve, mucho ruido y muchas disposiciones para combatirlo desde todos los órdenes. Desde luego es muy notable el cambio operado tanto en la legislación como en la práctica del foro, que deberá producir sus efectos, mejorando efectivamente el entorno acústico y alejando la resignación que acepta el ruido como parte del precio de la vida moderna y mal irremediable de nuestro tiempo por los ciudadanos.<sup>15</sup>

Es de esperar que estas disposiciones dirigidas específicamente a atajar el problema del ruido ambiental, tanto desde la prevención, como desde la sanción en vía administrativa y penal se apliquen efectivamente dando solución y satisfacción a los afectados, sin necesidad que éstos tengan que recurrir en la defensa de sus pretensiones a los polivalentes derechos de privacidad, como muestra la STC 119/2001, y ante varias resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

### III. EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y LA TUTELA DE LAS PRETENSIONES AMBIENTALES A TRAVÉS DE LOS DERECHOS DE PRIVACIDAD COMO REFERENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

Adelantábamos que la doctrina que desde 2001 sostiene el Tribunal Constitucional a propósito del tema que nos ocupa, y que abre la vía de los derechos fundamentales a la tutela frente al ruido, es tributaria de la jurisprudencia del TEDH, para quien determinados niveles de contaminación ambiental pueden afectar a los derechos de privacidad reconocidos en el artículo 8 del CEDH. Precisamente, en la STC 119/2001 se reconoce expresamente la influencia de la doctrina del TEDH:

Este Tribunal ha sido en todo momento consciente del valor que por virtud del artículo 10.2 CE ha de reconocerse a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su interpretación y tutela de los derechos fundamentales (por todas, STC 35/1995, de 6 de febrero, FJ 3). En lo que ahora estrictamente interesa, dicha doctrina se recoge especialmente en las SSTEDH de 9

<sup>15</sup> A propósito de la aceptación de la contaminación acústica, decía hace unos años Sosa Wager en una lección inaugural de curso académico que “nuestra aclimatación a los ruidos y a todo tipo de exabrupto urbanos nos lleva a padecerlos sin rechistar, como algo ineluctable, como fatalidad misma, con la complicidad y la tolerancia de las autoridades y agentes que tienen como misión evitarlos”. *Cfr.* Sosa Wagner, F., “La lucha contra el ruido”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 249, 1991, p. 23.

de diciembre de 1994, caso López Ostra contra Reino de España, y de 19 de febrero de 1998, caso Guerra y otros contra Italia. En dichas resoluciones se advierte que, en determinados casos de especial gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de su vida privada y familiar, privándola del disfrute de su domicilio, en los términos del artículo 8.1 del Convenio de Roma (SSTEDH de 9 de diciembre de 1994, § 51, y de 19 de febrero de 1998, § 60).

Dicha doctrina, de la que este Tribunal se hizo eco en la STC 199/1996, de 3 de diciembre (FJ 2), debe servir, conforme proclama el ya mencionado artículo 10.2 CE, como criterio interpretativo de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamentales (STC 303/1993, de 25 de octubre, FJ 8). En el bien entendido que ello no supone una traslación mimética del referido pronunciamiento que ignore las diferencias normativas existentes entre la Constitución española y el Convenio Europeo de Derechos Humanos ni la antes apuntada necesidad de acotar el ámbito del recurso de amparo a sus estrictos términos, en garantía de la operatividad y eficacia de este medio excepcional de protección de los derechos fundamentales (FJ 6).

En efecto, desde principios de los años noventa, el TEDH ha ido dando pasos firmes en la defensa de las pretensiones ambientales desde los derechos de privacidad. Hay que decir que, en parte, esto fue posible porque el CEDH no recoge el derecho al medio ambiente, pero también por la amplitud con que el TEDH entiende la privacidad: “El Tribunal no considera posible ni necesario ofrecer una definición exhaustiva de 'vida privada'. Sin embargo, sería demasiado restrictivo limitar su noción a un 'círculo interior' en el que el individuo puede desarrollar su propia vida personal como él elija y excluir por completo de él el mundo exterior no integrado en ese círculo”.<sup>16</sup>

Precisamente esta amplitud en la comprensión de la privacidad ha permitido al TEDH dar entrada a través del artículo 8.1 del CEDH a las pretensiones tan dispares como las relacionadas con la vida e identidad sexuales, la integridad física y moral, la confidencialidad de datos sobre la salud, la elección del propio nombre, la garantía frente al almacenamiento, registro y comunicación de datos personales o, en fin, y en lo que

<sup>16</sup> Caso Nimietz contra Alemania, de 16 de diciembre de 1992 (párr. 29). *Cfr.* Mieres Mieres, L. J., *Intimidad personal y familiar. prontuario de jurisprudencia constitucional*, Pamplona, Aranzadi, 2002, p. 34.

aquí importa, a la protección frente a inmisiones nocivas y molestas de ruidos y olores en los espacios donde se desarrolla vida privada.<sup>17</sup>

Recordemos brevemente cuáles han sido los pronunciamientos del TEDH que han servido para abrir el camino de la tutela de las pretensiones ambientales a través del derecho a la vida privada y familiar reconocido en el artículo 8 CEDH.

En cuanto a las inmisiones sonoras, la primera sentencia dictada por el TEDH es de 21 de febrero de 1990, en el caso Powell y Rayner contra Reino Unido,<sup>18</sup> donde este tribunal abre el camino a la tutela de las pretensiones ambientales a través de los derechos del artículo 8 del CEDH, al admitir que determinados niveles de ruido pueden llegar a vulnerar el derecho al respeto a la vida privada y a la inviolabilidad del domicilio.

La demanda fue interpuesta contra el Reino Unido por los propietarios de dos viviendas situadas en las proximidades del aeropuerto de Heathrow, afectados en distinta medida por elevados niveles de ruido generado por el tránsito y las operaciones de despegue y aterrizaje de las aeronaves. Aunque el TEDH admitió la viabilidad en teoría de las pretensiones en relación con el derecho a la vida privada y familiar —y eso es lo novedoso—, desestimó la demanda de los vecinos afectados por el ruido al entender que el gobierno del Reino Unido no había violado el CEDH, al llevar a cabo las autoridades competentes medidas de inspección dirigidas a la reducción del ruido que podían considerarse suficientes. Aparte de la novedad ya destacada, entre los elementos de juicio que maneja el TEDH en esta sentencia pionera está el de la evitabilidad o no de los ruidos, el del equilibrio entre los intereses concurrentes y el de la suficiencia de la actividad de los poderes públicos dirigida a la protección de los derechos afectados por la contaminación.<sup>19</sup>

Pero en España, sin duda, la más influyente ha sido la sentencia del TEDH de 9 de diciembre de 1994, caso López Ostra contra España, hito

17 Cfr. *ibidem*, pp. 34 y 35.

18 Antes, en la Sentencia de 13 de julio de 1983 (Caso Zimmermann y Steiner contra la Confederación Helvética) el Tribunal Europeo resuelve la demanda presentada por algunos vecinos afectados por los ruidos del aeropuerto de Zurich-Kloten, pero la reclamación y el fallo van a girar en torno a la cuestión de las dilaciones indebidas, con lo que el TEDH no se pronuncia sobre los problemas del ruido.

19 Un comentario interesante a esta sentencia es el de Martín-Retortillo Baquer, L., “El ruido de los grandes aeropuertos en la jurisprudencia del TEDH”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 40, 1994, pp. 103-120.

jurisprudencial a propósito del derecho a la vida privada y familiar, e inviolabilidad del domicilio, en relación con la contaminación ambiental.<sup>20</sup> Aunque la sentencia no se refiere al ruido sino que resuelve un supuesto de contaminación por gases, humos y malos olores, su tesis es trasladable a los supuestos de contaminación acústica.

En el origen del caso se encuentra el establecimiento sin licencia de una planta de tratamiento de residuos sólidos y líquidos en el municipio de Lorca (Murcia), construida con subvención pública. El funcionamiento defectuoso de la planta provocó la emisión de gases, humos y malos olores que ocasionaron problemas de salud a numerosos vecinos de municipio murciano. Decidió entonces el ayuntamiento ordenar el cese de una de las actividades de la planta, pero permitió que se siguiera con el tratamiento de aguas residuales. Esta actividad de la planta prolongó los problemas de salud y perturbó de modo permanente la vida de las familias del municipio. Ante esta situación, la señora López Ostra acudió a los tribunales ordinarios por la vía de la protección de derechos fundamentales, siendo sus pretensiones desestimadas en todas las instancias. La inadmisión de su demanda de amparo por el Tribunal Constitucional le llevó a denunciar a España ante el TEDH.

Pues bien, en su sentencia de 9 de diciembre de 1994, el TEDH considerará que los padecimientos que venían soportando los vecinos como consecuencia de los humos y olores generados por la planta de tratamiento de residuos, en la medida en que hacían imposible el normal disfrute del domicilio y de la vida privada, lesionaban el derecho a la vida privada y familiar reconocido en el artículo 8 del CEDH (párrafos 51 y ss.); y, en segundo lugar, que la inactividad de la administración municipal y otras autoridades competentes suponía un incumplimiento de la obligación positiva de protección de los derechos al no adoptar las medidas razonables y adecuadas que hicieran compatible este derecho con el bienestar de la ciudad —el de tener una planta de tratamiento de residuos—.

<sup>20</sup> Esta sentencia ha sido objeto de numerosos comentarios. Véanse, entre otros, los de Velasco Caballero, F., “La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso López Ostra contra España)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 45, 1995, pp. 305-324; Carrillo Donaire, J. A. y Galán Vioque, R., ¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (Comentario en torno al asunto López Ostra c. España, resuelto por la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994), *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 86, 1995, pp. 271-285.

En consecuencia, el TEDH declara la violación del CEDH. La influencia de la doctrina del TEDH sentada en el caso López Ostra contra España se proyectó claramente en la STC 119/2001. Pero no es la única.

Otra influyente sentencia del TEDH en la que se plantea la cuestión de la contaminación ambiental y la afección a la vida privada y al domicilio es el caso Guerra y otros contra Italia de 19 de febrero de 1998. En esta ocasión, el TEDH fallará por unanimidad la violación del artículo 8 del CEDH por parte del Estado italiano por entender que ha fracasado en su obligación de garantizar el derecho de los demandantes a su vida privada y familiar por falta de actividad suficiente los protegiera a los ciudadanos frente a la contaminación generada por una fábrica química situada en el término municipal de Monte Sant'Angelo.

Más cerca queda en el tiempo, el caso Hatton contra Reino Unido (sentencia de la Gran Sala el 8 de julio de 2003) que revoca parcialmente la sentencia dictada por el TEDH el 2 de octubre de 2001. En lo que nos es de interés, el gobierno británico recurre la decisión del TEDH que le condenaba por violación del artículo 8 del CEDH europeo por incumplir la obligación positiva de adoptar medidas razonables y adecuadas ordenadas a proteger los derechos e intereses garantizados por el artículo 8 del CEDH (párrafo 95 de la sentencia de 2 de octubre de 2001) al aprobar en 1993 la política de vuelos nocturnos para el aeropuerto de Heathrow. En la primera sentencia del caso Hatton, el tribunal consideró que la simple referencia al bienestar económico del país no podía desplazar a un segundo plano los derechos protegidos en el artículo 8 del CEDH. Para el tribunal, las modestas iniciativas adoptadas por el gobierno frente al plan de 1993 no podían considerarse suficientes para proteger los derechos de los afectados y, en consecuencia, el gobierno británico habría incumplido la obligación positiva o mandato de protección que encierran los derechos al no actuar frente a la aprobación y puesta en marcha del plan de 1993 que permitía un nivel más elevado de ruidos producidos por las aeronaves durante la noche (párrafos 95 y 96 de la sentencia de 2 de octubre de 2001).

En sentido contrario a ese primer pronunciamiento del TEDH, la sentencia de la Gran Sala de 8 de julio de 2003 estimará las pretensiones del gobierno británico, fallando la revocación parcial de la primera sentencia

del TEDH al concluir que el gobierno británico no ha violado el artículo 8 del CEDH (párrafo 130).<sup>21</sup>

En apretada síntesis, para la Gran Sala, a diferencia de los casos López Ostra contra España y Guerra y otros contra Italia, en el caso Hatton contra el Reino Unido no existe incumplimiento de las normas de derecho interno por parte de los poderes públicos (párrafo 120). Efectivamente, es indiscutible que las emisiones sonoras nocturnas afectan a la calidad de vida y al derecho a la vida privada y familiar (párrafo 118), pero estos bienes deben ponderarse con los intereses abstractos —en este caso interés económico del país— que quedarían afectados por una mayor restricción de los vuelos nocturnos. En el caso presente, la sentencia de la Gran Sala de 8 de julio de 2003 estima que puede considerarse prevalente el interés común puesto que, por una parte, los vuelos nocturnos contribuyen en cierta medida a la economía general (párrafo 126) y, por otra, el gobierno británico habría adoptado en grado razonable medidas para proteger los derechos del artículo 8 del CEDH (párrafo 128). Concluye así la sentencia de la Gran Sala señalando que “las autoridades no han rebasado su margen de apreciación en la búsqueda de un justo equilibrio entre el derecho de las personas afectadas por la reglamentación en litigio a ver respetada su vida privada y su domicilio y los intereses concurrentes de los otros y de la sociedad en conjunto” (párrafo 129).<sup>22</sup>

Pone así de manifiesto, esta última sentencia, las dificultades que presenta la imputación a los poderes públicos de la lesión del derecho fundamental, cuestión que también está presente en la STC 119/2001.

Por último, para cerrar esta referencia a la jurisprudencia del TEDH, puede concluirse que para el Tribunal de Estrasburgo no hay duda de que

<sup>21</sup> Al retroceso del TEDH, en esta sentencia, se refiere Giménez Ontañón, V., *op. cit.*, nota 10, p. 6 (nota 13).

<sup>22</sup> Esta segunda sentencia del caso Hatton, en relación con el artículo 8 del CEDH, incluye un voto particular suscrito por cinco de los doce magistrados que califican de “regresivo” el parecer mayoritario contrario a “la interpretación ‘evolutiva’ que la comisión y la corte han hecho de las distintas exigencias garantizadas por el Convenio Europeo de Derechos Humanos... en el ámbito de los derechos ambientales del hombre... la comisión y la corte han considerado cada vez con más fuerza que el artículo 8 incluía el derecho a un medio ambiente sano, frente a la polución las emisiones químicas, olores, respiratorias, sonoras, etcétera” (párrafo 2 del voto particular). Los firmantes del voto particular califican esta sentencia de “regresión” que choca con la sensibilidad general en materia de protección del medio ambiente y no consideran convincente aplicar el criterio de ponderación entre los intereses abstractos de la mayoría y los de una minoría de personas afectadas en sus derechos (párr. 14 del voto particular).

el derecho a la vida privada y familiar, y el domicilio, protegen frente a todo tipo de injerencias que el ámbito domiciliario, cuando éstas perturban o dificultan el disfrute de la vida privada. Queda patente que el concepto de vida privada manejado por el TEDH es notablemente más amplio que nuestro derecho a la intimidad y viene a identificarse con el genérico y polivalente “derecho a ser dejado tranquilo”.

Sobre el aspecto de la obligación positiva de los poderes públicos en la garantía de los derechos, el TEDH ha apreciado el incumplimiento —y por tanto la violación del artículo 8 CEDH— cuando los poderes públicos inobservan las disposiciones de derecho interno. Sin embargo, el tema se presenta más espinoso y abre un campo de incertidumbre cuando los poderes públicos ajustan su comportamiento a lo previsto en las normas internas. Esto es lo que refleja el último pronunciamiento del TEDH (caso Hatton). El juicio de ponderación exige entonces la atribución de un valor a los distintos términos encontrados: de una parte, los bienes protegidos por la actuación de los poderes públicos y, de otra, los derechos de los afectados por la contaminación ambiental. No deja de ser curioso que en dicho juicio de ponderación la última sentencia del TEDH haga ceder el derecho a la vida privada y familiar frente a los que llama “intereses abstractos de la comunidad” pues, precisamente, la “sensibilidad frente a las cuestiones ambientales” parte de una toma de conciencia de la contaminación como “problema social” y no sólo como daño a particulares. Ciertamente, si esta tesis del TEDH se mantiene, estaríamos ante un notorio retroceso en cuanto a la línea marcada en los pronunciamientos anteriores.

IV. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL  
Y LA LUCHA CONTRA EL RUIDO DESDE LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR, LA STC  
119/2001, DE 24 DE MAYO

Decíamos al principio que a esta batalla jurídica frente al que los italianos llaman “inquinamiento acústico” se ha unido el Tribunal Constitucional español en 2001, abriendo la vía de protección de los derechos fundamentales a las pretensiones ambientales en relación con el padecimiento de ruidos. Veámoslo.

Sin duda, la STC 119/2001 es la más relevante hasta la fecha de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional a propósito del ruido y puede ser tenida como un verdadero *leading case*.<sup>23</sup> En ella el Alto Tribunal protagoniza un viraje en su jurisprudencia. Primero, porque acoge en amparo pretensiones ambientales, y ello aún cuando el derecho al medio ambiente del artículo 45 CE no es un derecho fundamental en la Constitución española, sino un principio rector de la política social y económica al que corresponde un nivel inferior de tutela, fuera del amparo ante el Tribunal Constitucional (artículo 53.2 CE). En segundo lugar, porque para hacer posible lo anterior, amplía notablemente el contenido tradicional de los derechos de privacidad, intimidad e inviolabilidad del domicilio del artículo 18 CE, todo ello con objeto de abrir la protección propia de los derechos fundamentales a la defensa frente al ruido. Sin embargo, a pesar de la construcción jurisprudencial novedosa, debe matizarse la eficacia real de la misma, que en el caso de esta sentencia terminará por desestimar las pretensiones de amparo.

Es preciso insistir en que si bien, en buena lógica, la vía natural de tutela de las pretensiones ambientales es el derecho al medio ambiente adecuado reconocido en el artículo 45 CE, este derecho se formula en la CE como principio rector de la política social y económica, y por tanto, no se configura como derecho fundamental. Por ello, hasta la fecha, el TC ha venido manteniendo que no puede ser considerado como derecho subjetivo de directa aplicación que abra la vía del amparo constitucional,<sup>24</sup> vía reservada exclusivamente a los derechos fundamentales de primer nivel (artículo 53.2 CE).

Es de señalar que entre la doctrina iuspublicista española no hay acuerdo a la hora de determinar cuál sea la eficacia jurídica que puede extraerse de este artículo 45 CE, y se discute si establece un verdadero derecho subjetivo con un contenido constitucional —aún cuando no sea un derecho fundamental dotado del máximo nivel garantías según establece el artículo 53.2 CE—, o si no cabe reconocer en ningún caso un derecho subjetivo, y sí sólo un principio informador de la acción de los po-

<sup>23</sup> Así la califica también Canosa Usera, R., “Pretensiones ambientales en amparo constitucional. Comentario a la STC 119/2001, de 24 de mayo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 10-11, 2002-2003, p. 698.

<sup>24</sup> La misma STC 199/2001 hace referencia a esta condición del derecho al medio ambiente del artículo 45 CE, que por no figurar entre los derechos de la sección primera del capítulo II del título I de la Constitución, no pueden ni deben ser soslayados en el proceso de amparo (FJ 4).

deres públicos.<sup>25</sup> Precisamente por esto, el TC ha buscado en los derechos de privacidad y en la ampliación de los bienes protegidos una vía alternativa de tutela de las pretensiones ambientales, siguiendo así al TEDH, cuya jurisprudencia suple el silencio del CEDH en materia de derecho al medio ambiente.

Por otra parte, si en la jurisprudencia del TEDH, el concepto de privacidad es notablemente más amplio que el tradicionalmente sostenido en el derecho español —derecho a la intimidad— en la STC 119/2001 el intérprete supremo de la CE se decanta por una interpretación del alcance del derecho a la intimidad mucho más próxima a la noción privacidad del TEDH. En adelante, y si se sigue en la línea de esta sentencia, el bien jurídico protegido por los derechos de privacidad reconocidos en el artículo 18.1 CE, pasa de reservar del conocimiento de terceros de la esfera privada al ser dejado tranquilo y libre de perturbación en ese espacio vital. Lo veremos más adelante con detenimiento.

De esta manera, el TC, como más alta instancia en materia de derechos fundamentales, incorpora a España la doctrina fijada por el TEDH en los casos Powell y Rayner contra el Reino Unido —de 21 de febrero de 1990—, López Ostra contra España —de 9 de diciembre de 1994— y Guerra y otros contra Italia —19 de febrero de 1998—, siguiendo así el mandato contenido en el artículo 10.2 CE: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias suscritos por España”<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Son numerosos los trabajos en los que se aborda la naturaleza del derecho al medio ambiente del artículo 45 CE, con distintas conclusiones. A propósito de esta polémica, véase Martín Mateo, R., *Tratado de derecho ambiental*, Madrid, 1991, vol. I, pp. 143 y ss.; Velasco Caballero, F. “El medio ambiente en la Constitución: ¿derecho público subjetivo o principio rector?”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 19, 1994; *id.*, “La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso López Ostra contra España)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 45, 1995, pp. 325 y ss.; Jordano Fraga, J., *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, Bosch, 1995, pp. 453 y ss.; Canosa Usera, R., *Constitución y medio ambiente*, Madrid, Dykinson, 2002, pp. 87 y ss.; Lozano Cutanda, B., *Derecho ambiental administrativo*, Madrid, Dykinson, 2003, en particular, pp. 68-76,

<sup>26</sup> El CEDH para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales —Roma, 4 de noviembre de 1950— fue firmado por España el 24 de noviembre de 1977.

Para ello, tras recordar sucintamente el contenido clásico de los derechos a la integridad física y moral (artículo 15 CE), a la intimidad personal y familiar (artículo 18.1 CE) y a la inviolabilidad del domicilio (18.2)<sup>27</sup> el TC advierte cómo estos derechos han adquirido una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de los derechos fundamentales: “Nuestro texto constitucional —recuerda— no consagra derechos teóricos o meramente ilusorios, sino reales y efectivos (STC 12/1994, de 17 de enero, FJ 6), se hace así imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias clásicas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada” (FJ 5).

Lleva así el Alto Tribunal a primera línea de su argumentación el dinamismo de los derechos o, lo que es lo mismo, la necesidad de acomodar el contenido de los derechos a la nueva realidad social que, en este caso, se encuentra expuesta a los riesgos derivados de los avances tecnológicos. Pues bien, en esa nueva realidad social a la que apela el tribunal, el ruido es una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos, que incluso puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad (FJ 5). El tribunal apoya esta afirmación en los informes elaborados por la Organización Mundial de la Salud acerca de las consecuencias sobre la salud de las personas y su conducta social de la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos.

Deduce el TC que invocar la dimensión positiva de los derechos de privacidad lleva a añadir al significado clásico de protección del ámbito reservado de la vida de las personas del conocimiento de terceros —poderes públicos o particulares—, la defensa frente a las intromisiones inconsentidas de todo tipo de elementos y factores, siempre que dichas intromisiones afecten al libre desarrollo de la personalidad. Entiende así que el objeto de los derechos de privacidad se delimita a la luz del libre

<sup>27</sup> El derecho a la integridad física “protege la inviolabilidad de la persona no sólo contra los ataques dirigidos a lesionar su cuerpo o espíritu sino también contra toda clase de intervención en esos bienes que carezca del consentimiento del titular” (FJ 5). El derecho a la intimidad personal y familiar formulado en el artículo 18.1 CE “tiene por 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” (FJ 5). Por último, recuerda el tribunal, que la inviolabilidad del domicilio del artículo 18.2 protege “el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto a los usos y convenciones sociales y donde ejerce su libertad más íntima” (FJ 5).

desarrollo de la personalidad. Como se puede apreciar, los argumentos en círculo del tribunal vuelven sobre sí mismos, y en la práctica, poco o nada sirven en orden a la determinación de los bienes en juego.

En fin, en el marco de esa voluntad garantista, y entendidos los derechos como mandato de protección para los poderes públicos, el TC reinterpretará en sentido “expansivo” los bienes protegidos por los derechos tanto a la integridad física del artículo 15 CE, conectado con el derecho a la salud del artículo 43 CE, como de los derechos de privacidad del artículo 18 CE, en conexión con el derecho al medio ambiente adecuado del artículo 45 CE. En realidad, como veremos, el planteamiento consiste en trasladar a los derechos fundamentales mencionados, las pretensiones que por su propia naturaleza encajan en el derecho al medio ambiente adecuado del artículo 45 CE y a la salud del artículo 43 CE, formulados por el constituyente como principios rectores de la política social y económica y no como derechos fundamentales subjetivos, ampliando para ello, hasta su distorsión, los derechos fundamentales de privacidad.<sup>28</sup>

Sin embargo, toda esta apología del garantismo de la STC 119/2001 se desvanece en su resultado último, al desestimar las pretensiones de la parte recurrente en amparo, paciente sufridora de los ruidos del ocio nocturno.

En todo caso, y al menos en el plano volitivo, con la STC 119/2001 el TC se pone en primera fila en la lucha contra el ruido con una respuesta contundente e innovadora que busca despertar la sensibilidad frente al ruido en el resto de los poderes públicos y, entre ellos, los órganos jurisdiccionales.

Refleja esta voluntad que, desde su entrada en el registro del TC, el asunto despertó su interés, y a petición del presidente fue avocado al pleno; y, frente a lo que es práctica habitual, este órgano acordó la celebración de vista. Sólo estos datos ya hacían prever el establecimiento de una novedosa doctrina del TC, sobre todo porque, como se verá a continuación, los hechos que dan lugar al proceso ni son extraordinarios ni salen de lo cotidiano.

<sup>28</sup> Una crítica a esta tendencia a la iusfundamentalización de los principios rectores de la política social y económica, dotándoles de la eficacia de los derechos fundamentales, puede leerse en Gómez Montoro, A. J., “Constitución y derechos fundamentales: impacto y perspectivas”, *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 36, julio-diciembre de 2003, pp. 47 y ss.

### 1. Breve resumen de los hechos

Una vecina de Valencia venía padeciendo en su domicilio desde hacía varios años los ruidos generados por la concurrencia de numerosos establecimientos molestos, en particular, por las actividades desarrolladas en una discoteca situada en los bajos de su casa, cuyo horario de apertura se prolongaba hasta los treinta minutos para las siete de la mañana. Tras presentar reiteradas denuncias ante la administración municipal, solicitó al Ayuntamiento de Valencia el abono de una cantidad dineraria en concepto de indemnización por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, salud, intimidad e inviolabilidad del domicilio que, a su juicio, sería imputable a la administración municipal por su inactividad frente a las quejas reiteradas.

La solicitud de indemnización no obtuvo respuesta del ayuntamiento, de lo que la parte actora dedujo la desestimación presunta por silencio administrativo del Ayuntamiento de Valencia. Interpuso entonces 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, que fue desestimado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Valencia (Sentencia de 21 de julio de 1998). Para este tribunal, de la desestimación presunta del Ayuntamiento de Valencia no podía deducirse la lesión de los derechos a la integridad física (artículo 15 CE), a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio (artículos 18.1 y 2 CE). Por otra parte, el informe médico acreditativo del insomnio no confirmaba como causa del mismo el ruido ambiental, y el nivel de decibelios medidos (entre 35 y 37 db) no era tan elevado como pretendía la recurrente.

Frente a la sentencia desestimatoria, la afectada por el ruido interpuso recurso de amparo ante el TC, alegando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE, el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley del artículo 14 CE,<sup>29</sup> así como el derecho a integridad (artículo 15 CE) y a la intimidad e inviolabilidad del domicilio (artículo 18.1 y 18.2).

<sup>29</sup> Por sentencia de 7 de marzo de 1997, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia (sección tercera) había declarado que el nivel de ruidos padecido por un vecino en la misma zona vulneraba los derechos fundamentales a la integridad física, la intimidad y la inviolabilidad del domicilio.

En la STC 119/2001, el tribunal va a desestimar finalmente las pretensiones de la demandante en amparo, aunque, como vamos a ver, ello no resta valor a la innovadora jurisprudencia sentada con esta ocasión.

*2. En particular, la defensa contra el ruido a través los derechos a la integridad física, a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio en la Sentencia 119/2001 del Tribunal Constitucional español*

Son tres los derechos fundamentales que según la invocación del demandante en amparo, pero también al entender del TC en la STC 119/2001, pueden verse afectados por la contaminación acústica: el derecho a la integridad física del artículo 15 CE; el derecho a la intimidad personal y familiar del artículo 18.1 CE y el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio del artículo 18.2. Veremos cómo, en realidad, frente a la contaminación ambiental, para el TC estos dos últimos derechos vendrían a ensamblarse en un solo: el derecho a la intimidad en el ámbito domiciliario.

*A. El derecho a la integridad física del artículo 15 CE*

El primero de los derechos fundamentales que estima el tribunal podría servir de cauce para amparar las pretensiones ambientales es el derecho fundamental a la integridad física reconocido en el artículo 15 CE. En este caso, el tribunal reitera, en parte, la doctrina que viene sosteniendo en relación con este derecho a la incolumidad personal<sup>30</sup> conectado también con el derecho a la salud del artículo 43 CE.

Para el TC, si bien el derecho a la integridad física protege contra los ataques dirigidos a lesionar el cuerpo o el espíritu de la persona, debe hoy entenderse que su protección alcanza a toda clase de intervención en esos bienes que carezca del consentimiento de su titular. En consecuencia, cualquier injerencia inconsentida en el cuerpo o el espíritu de la persona podría ser considerada lesiva del derecho fundamental del artículo 15 CE. Y así cabe entender en el caso de la invasión sonora, que el derecho a la integridad física resulta lesionado cuando concurren los factores siguientes: una exposición continuada y constante, unos niveles intensos

<sup>30</sup> STC 207/1996, FJ 2o.

de ruido que rebasen el nivel a partir del cual se ponga en peligro la salud, que ese peligro para la salud sea grave e inmediato y, por último, que exista un acción u omisión de los poderes públicos.

Ciertamente, a nadie escapa que el sometimiento a determinados ruidos, sea por su nivel, por su prolongación en el tiempo, o por su estridencia, puede llegar a constituir una verdadera tortura, o a traducirse en efectiva lesión corporal. Recuérdese que Dante contaba el ruido entre los inventos del demonio y narraba cómo algunos condenados al infierno eran sometidos a la tortura del ruido interminable.<sup>31</sup>

Es hoy dato indiscutido que la exposición prolongada a determinados niveles de ruido, y en general la degradación ambiental acústica, incide negativamente no sólo en el bienestar de los individuos, sino también sobre la integridad física y mental de los sujetos. Así, se sabe que entre los efectos nocivos del ruido se encuentran deficiencias auditivas, apariciones de dificultades para la comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia o incremento de la agresividad.<sup>32</sup> Sin embargo, no puede perderse de vista que la afección a igual nivel de ruido no es la misma para todos los sujetos, pues está demostrado que la reacción del organismo humano a la agresión del ruido es variable, y que los sujetos quedan afectados de distinta manera en función de factores como la edad, la salud, e incluso las particularidades culturales de la sociedad en que el ruido se produce. Se hace eco también de esta subjetividad de los efectos nocivos del ruido la sentencia de la Gran Sala en el caso Hatton, de 8 de julio de 2003 (párrafo 118), en este caso, para atenuar el valor de los efectos de la exposición al ruido en ese juicio de ponderación con los intereses económicos de la comunidad.

Volviendo al derecho a la integridad física reconocido en el artículo 15 CE, parece razonable entender que en aquellos supuestos en los que, efectivamente, la exposición a determinados niveles de ruido se traduce en deterioro o daño objetivo en el estado físico o mental de la persona,

<sup>31</sup> García Sanz, B. y Garrido, F. J., *op. cit.*, nota 1, p. 18. Se refieren también a los efectos demostrados del ruido sobre la salud en las pp. 23 y ss.

<sup>32</sup> Son numerosos los estudios científicos acerca del ruido y su incidencia sobre la salud. Hemos citado más arriba el estudio hecho por la Organización Mundial de la salud, que puede verse en *Guidelines for Community Noise*, en <http://www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>; también se refiere con minuciosidad a estos efectos Andrés Alonso, F. L. de, *El tratamiento administrativo de la contaminación acústica*, La Coruña, 2003, pp. 17 y ss.

deberían tutelarse las pretensiones por esta vía, siempre que esté probada la relación entre la del daño y las emisiones sonoras.

Si bien, como venimos señalando, parece incontestable el planteamiento de la tutela frente al ruido a través del derecho a la integridad física en los casos más graves en que la exposición se traduce en un daño en la integridad corporal del sujeto o en su integridad mental, no cabe decir lo mismo de los requisitos para apreciar la lesión del derecho señalados en la STC 119/2001. Veamos por qué.

En primer lugar, habla el tribunal de “poner en grave peligro la salud de las personas”. Pero, qué significado cabe atribuir a la expresión. Evidentemente no es lo mismo afectar a la integridad física que la mera potencialidad del peligro. Establecer la lesión del derecho en términos de “peligro para el bien” desvirtúa el objeto protegido por definición en el artículo 15 CE. Precisamente esa amplitud en la determinación de los riesgos, obliga después al tribunal a elevar las exigencias en otros requisitos, como es, por ejemplo, la difícil demostración del nexo causal entre el daño y los niveles de ruido soportados.

Por otra parte, exige el Alto Tribunal que la lesión del derecho sea imputable a un poder público, por acción u omisión. Esta exigencia —incorporada probablemente por influencia de la jurisprudencia del TEDH en aplicación del artículo 8.2 del CEDH— no parece encajar con esa proclama con la que arranca la sentencia acerca de la efectividad de los derechos fundamentales, ni tampoco con la pretendida normatividad de la Constitución frente a poderes públicos y particulares (artículo 9.1 CE). En este sentido, parece hoy indiscutible que los derechos fundamentales operan también en las relaciones *inter-privatos* y que el daño en el derecho a la integridad física se produce independientemente del agente emisor causante. Distinta es la exigencia de la intervención de un poder público para la imputación de responsabilidades a la administración correspondiente o para acudir en amparo ante la máxima instancia en la protección de los derechos fundamentales, según se perfila el recurso de amparo en el ordenamiento jurídico español.<sup>33</sup>

Por último, cabe también apuntar que en el caso del derecho a la integridad física del artículo 15 CE es imaginable que la lesión por ruidos

<sup>33</sup> En efecto, el recurso de amparo protege frente a las violaciones de los derechos y libertades fundamentales originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos (artículo 41.2 LO 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional).

del bien protegido se produzca sin que los sonidos sean prolongados. Piénsese, por ejemplo, la posibilidad de que las lesiones sean producidas por la emisión de sonidos de elevada intensidad en un corto espacio de tiempo.

En fin, muestra de las dificultades prácticas que presenta la aplicación de las exigencias para estimar la lesión del derecho es el caso que resuelve la STC 119/2001, donde después de todas las consideraciones teóricas el TC entiende que al no acreditarse la relación directa entre el ruido soportado por la vecina de Valencia y el insomnio que ésta sufre no puede otorgarse el amparo en lo relativo a la lesión del derecho a la integridad física.

#### *B. El derecho fundamental a la intimidad en el ámbito domiciliario*

Decíamos más arriba que la principal novedad de la STC 119/2001 estriba en ampliar el ámbito tradicionalmente protegido por los derechos de privacidad y extenderlo a los padecimientos causados por la contaminación acústica cuando éstos afectan a la intimidad en el propio domicilio. La consecuencia es que a partir de esta sentencia, hay que entender que el bien jurídico protegido, los derechos del artículo 18 CE, va más allá de la esfera reservada del conocimiento de terceros, y se amplia a la perturbación del libre ejercicio de los actos que conforman a dicha esfera.

Pero además, y aquí el otro elemento novedoso de la sentencia, la consideración de la dimensión positiva de los derechos se traduce en mandato de protección a los poderes públicos, en tal intensidad que aproxima a estos derechos —que en su estructura clásica se presentan como inmunitades— en derechos de prestación frente a los poderes públicos.

En cuanto a la ampliación del ámbito protegido a través del derecho a la intimidad recuerda el tribunal que este derecho se ha presentado tradicionalmente como ámbito de exención del conocimiento de terceros; entendida la intimidad como esfera vital que un individuo o un grupo familiar reserva para sí, percibida por consiguiente en un sentido negativo o de exclusión.<sup>34</sup>

Sirve para recordar el concepto tradicional de derecho a la intimidad como reserva del conocimiento frente a terceros, la STC 115/2000 (caso

<sup>34</sup> Herrero Tejedor, F., *La intimidad como derecho fundamental*, Madrid, Colex, 1998, p. 19.

*Preysler*), como se ve muy próxima en el tiempo al pronunciamiento que venimos refiriendo:

Ha de recordarse con carácter previo que es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas, la mencionada STC 134/1999, F. 5, con cita de las SSTC 73/1982, de 2 de diciembre; 110/1984, de 26 de noviembre; 231/1988, de 2 de diciembre; 197/1991, de 17 de octubre, 143/1994, de 9 de mayo y 151/1997, de 29 de septiembre) que *el derecho fundamental a la intimidad reconocido por el artículo 18.1 CE tiene por objeto garantizar al individuo un ámbito reservado de su vida, vinculado con el respeto de su dignidad como persona (artículo 10.1 CE), frente a la acción y el conocimiento de los demás, sean éstos poderes públicos o simples particulares*. De suerte que el derecho a la intimidad atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado, no sólo personal sino también familiar (SSTC 231/1988, de 2 de diciembre, y 197/1991, de 17 de octubre), *frente a la divulgación del mismo por terceros y una publicidad no querida*. No garantiza una intimidad determinada sino el derecho a poseerla, disponiendo a este fin de un poder jurídico sobre la publicidad de la información relativa al círculo reservado de su persona y su familia, con independencia del contenido de aquello que se desea mantener al abrigo del conocimiento público. *Lo que el artículo 18.1 CE garantiza es, pues, el secreto sobre nuestra propia esfera de intimidad y, por tanto, veda que sean los terceros, particulares o poderes públicos, quienes decidan cuáles son los linderos de nuestra vida privada*.

Corresponde, pues, a cada individuo reservar un espacio, más o menos amplio según su voluntad, que quede resguardado de la curiosidad ajena, sea cual sea lo contenido en ese espacio. Y, en correspondencia, puede excluir que los demás, esto es, las personas que de uno u otro modo han tenido acceso a tal espacio, den a conocer extremos relativos a su esfera de intimidad o prohibir su difusión no consentida, salvo los límites, obvio es que se derivan de los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos. Pues a nadie se le puede exigir que soporte pasivamente la revelación de datos, reales o supuestos, de su vida privada, personal o familiar.

En efecto, en la comprensión tradicional del derecho a la intimidad —sostenida también hasta ahora por el propio TC— ésta se presenta como ámbito de exención al conocimiento ajeno, vinculado al flujo no consentido de informaciones sobre aspectos que conciernen a una perso-

na o su familia, y que quedaría protegido frente a las injerencias que en dicho sentido lleven a cabo poderes públicos o simples particulares.<sup>35</sup> El derecho a la intimidad en ese sentido clásico atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado por el individuo para sí y su familia de una publicidad no querida (STC 144/1999, FJ 8).

Sin embargo, en la STC 119/2001, el tribunal, apelando al mandato de efectividad de los derechos y libertades —artículo 9.2 CE—, proclama la dimensión positiva de los derechos como razón motora del viraje jurisprudencial, para ampliar después el alcance del derecho también frente todo tipo de injerencia que impide el disfrute y la realización de ese espacio o reducto necesario para mantener una mínima calidad de vida. Para ello utiliza como criterio la vinculación del derecho a la intimidad con el libre desarrollo de la personalidad del artículo 10.1 CE.

Dicha vinculación con el libre desarrollo de la personalidad conduce inexorablemente a un concepto amplísimo de “privacidad”, como —en expresión de Egéa Fernández—<sup>36</sup> un genérico derecho a vivir en libertad y a no ser inquietado por los demás.<sup>37</sup> Como ya anunciábamos más arriba, con ausencia de argumentos acabados, se decanta el tribunal por la interpretación más amplia de la expresión acuñada por el juez estadounidense Cooley a propósito de la privacidad: *the right to be let alone*. En realidad, el argumento de la conexión con el libre desarrollo de la personalidad —véase que puede ser utilizado en relación con todos los derechos y libertades— conduce a un voluntarismo que lleva a perder de vista los rasgos definitorios —el contenido esencial— de los derechos que es el límite al necesario dinamismo, y marca la frontera con su desnaturalización.<sup>38</sup>

Debe recordarse que, aunque es la primera vez que el TC acoge esta tesis de la lesión de los derechos de privacidad por contaminación acústi-

<sup>35</sup> Egéa Fernández, J., “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, pp. 93 y 94.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 94.

<sup>37</sup> Señala Egéa Fernández que “sólo forzando mucho el concepto de intimidad puede llegar a interpretación tan amplia que incluya las inmisiones materiales indirectas (humos, ruidos, etcétera) entre los posibles causantes de su menoscabo”, en Egéa Fernández, J., *op. cit.*, nota 35, pp. 94 y 95.

<sup>38</sup> Una crítica a esta expansión desnaturalizadora de los derechos, y precisamente, a propósito de esta STC 119/2001, puede leerse en Gómez Montoro, A. J., y Caamaño, F., en “Crónica de jurisprudencia constitucional: las decisiones del Tribunal Constitucional español durante 2001”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 14, 2002, p. 292.

ca, en la doctrina española se lanzó ya a finales de los años ochenta por el administrativista Martín-Retortillo Baquer,<sup>39</sup> en una decidida defensa de la lucha contra el ruido a través del derecho.

Pues bien, en lo que respecta a la configuración general del derecho a la intimidad, con este pronunciamiento el alcance del derecho quedaría ampliado a todo tipo de injerencias o perturbaciones que dificulten el disfrute de la esfera privada, presupuesto para el libre desarrollo de la personalidad.<sup>40</sup> De este modo se puede concluir que en adelante el derecho a la intimidad se proyecta en un doble plano, a saber: como prohibición de injerencia en el espacio propio donde uno lleva a cabo su libertad más íntima y, por otra parte, como reserva del conocimiento ajeno o espacio de confidencialidad.<sup>41</sup>

Pero además, al igual que el TEDH —condicionado este último por la formulación del CEDH—, el Tribunal Constitucional entiende que un nivel excesivo de ruidos puede lesionar también un derecho fundamental autónomo conectado con derecho a la intimidad y reconocido en el artículo 18.2 CE: el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Sin embargo, esta afirmación queda huérfana de argumentación suficiente en la STC 119/2001, más allá de la referencia a la dimensión positiva de los derechos fundamentales, a la efectividad exigida por la propia Constitución, y a los nuevos riesgos en una sociedad tecnológicamente avanzada.

Nuevamente debe reprocharse al TC la falta de argumentos en este punto<sup>42</sup> que convenzan más allá de la advertencia de que el ruido puede representar un factor psicopatógeno para las personas y, en consecuencia, la manifiesta y decidida voluntad de defender a los ciudadanos frente al ruido desde el máximo nivel de garantías.

<sup>39</sup> Martín-Retortillo Baquer, L., “La defensa frente al ruido ante el Tribunal Constitucional (auto de 13 de octubre de 1987, en relación con la clausura de un bar en Sevilla)”, *Revista de Administración Pública*, núm. 115, 1988, pp. 205-231. Este profesor es autor de varios estudios con tal objeto, entre otros; además del ya citado, cabe destacar “El ruido en la reciente jurisprudencia”, *Revista de Administración Pública*, núm. 125, 1991, pp. 319 y ss; “El ruido de los grandes aeropuertos en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 40, 1994, pp. 103 y ss., y en esta misma revista “Tres sentencias interesantes sobre el ruido”, núm. 41, 1995, pp. 661-677.

<sup>40</sup> Así lo hace notar Canosa Usera, R., *op. cit.*, nota 23, p. 702.

<sup>41</sup> Mieres se refiere a estas dos dimensiones con las expresiones intimidad territorial e intimidad informatacional; *op. cit.*, nota 16, p. 24.

<sup>42</sup> En este sentido, véase Gómez Montoro, A. J., y Caamaño, F., “Crónica de jurisprudencia constitucional...”, *op. cit.*, nota 38, p. 294.

Es cierto que ya, años antes, en la STC 22/1984, el tribunal admitió que la prohibición de entrada en el domicilio formulada en el artículo 18.2 CE afecta a toda clase de invasiones, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos (FJ 5), pero lo hizo sin perder de vista que la invasión por estos medios tenía por objeto acceder al conocimiento de lo que ocurría en el domicilio. Precisamente por eso, después, inadmitió consecuentemente por providencia de 26 de febrero de 1990 el recurso de amparo que alegaba la vulneración del artículo 18.2 CE por la invasión de olores desagradables, ruidos y humos generados por una planta depuradora, pues a juicio del tribunal, reconocer que este tipo de injerencia afectaba al derecho a la inviolabilidad del domicilio, sería desnaturalizar el derecho.

Pues bien, en un cambio radical de parecer, la STC 119/2001 acoge un concepto de inviolabilidad del domicilio que es consecuencia de la amplitud con que, previamente, el tribunal ha interpretado el concepto de intimidad, del que —no se olvide— el derecho del artículo 18.2 CE tiene un carácter instrumental.

En efecto, no puede olvidarse que, aunque el derecho del artículo 18.2 CE es un derecho autónomo con respecto al derecho a la intimidad, es conceptualmente inescindible de este último.<sup>43</sup> En esa misma STC 22/1984 puede leerse que “la protección constitucional del domicilio es una protección de carácter instrumental, que defiende los ámbitos en que se desarrolla la vida privada de la persona. Por ello existe un nexo de unión indisoluble entre la norma que prohíbe la entrada y el registro en un domicilio (artículo 18.2 CE) y la que impone la defensa y garantía del ámbito de privacidad (artículo 18.1 CE)” (FJ 2).

En este mismo sentido ha señalado repetidamente el TC que “el derecho a la inviolabilidad del domicilio protege un ámbito espacial, “el domicilio”, por ser aquél en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima, siendo objeto de protección de este derecho tanto el espacio físico en sí mismo considerado, como lo que en él hay de emanación de la persona y de su esfera privada” (STC 10/2002, FJ 5).

<sup>43</sup> Sobre el derecho a la inviolabilidad del domicilio y su conexión con el derecho a la intimidad, nos remitimos al completo trabajo de Matía Portilla, F. J., *El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio*, Madrid, McGraw-Hill, 1997; en particular a las pp. 46-64.

De esta forma, el derecho a la inviolabilidad del domicilio es garantía del ámbito espacial de privacidad,<sup>44</sup> que debe protegerse frente a cualquier tipo de invasión o agresión exterior. En consecuencia, si el derecho a la intimidad se amplía en el sentido visto en la STC 119/2001, es decir, al bienestar o disfrute de un espacio personal, es inmediata la ampliación del objeto a cuya garantía mira el derecho a la inviolabilidad del domicilio del artículo 18.2 CE. Una cosa lleva a la otra: en adelante, debe entenderse que el derecho a la inviolabilidad del domicilio garantiza también el disfrute y bienestar del ámbito espacial que se considere domicilio, y toda perturbación de dicho bienestar puede considerarse una agresión al derecho fundamental reconocido en el artículo 18.2 CE.

Sin embargo, nótense que esta ampliación del objeto de los derechos de privacidad además de ser ajena al modo en que hasta ahora han sido entendidos en el ordenamiento jurídico español, tal y como se plantea por el tribunal en la STC 119/2001, no está libre de problemas. Exige el TC para estimar la lesión del derecho a la intimidad en el ámbito domiciliario la concurrencia de los datos siguientes: que exista una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables; que dicha exposición impida o dificulte gravemente el libre desarrollo de la personalidad; y, por último, que la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida (FJ 6).

En relación con dichos requisitos cabe preguntarse qué niveles de ruido merecen la calificación de insoportables y a quién corresponde señalarlos; y, conectado con esto, si debe resultar relevante el elemento subjetivo cuya incidencia en el grado de afección por el ruido está demostrado. Desde luego no parece razonable hacer depender la lesión de estimaciones subjetivas como parece apuntar la referencia a lo “insoportable” contenida en esta STC 119/2001 (FJ 6). En todo caso nos encontramos con que la determinación del contenido del derecho fundamental en su delimitación negativa queda diferida no se sabe si al legislador ordinario, que podría establecer sus propios parámetros, o a los señalamientos internacionales a propósito de los niveles de ruido tolerables, por ejemplo, de la Organización Mundial de la Salud. De mo-

<sup>44</sup> Egéa Fernández califica esta interpretación del concepto de inviolabilidad del domicilio como excesivamente amplia y descontextualizada. Egéa Fernández, J., *op. cit.*, nota 35, p 96.

mento, la falta de respuestas se manifiesta en un desvanecimiento de los efectos reales de tutela, como se ve en el fallo de esta STC 119/2001.

En la práctica, y a la vista del caso concreto resuelto por la STC 119/2001, la extensión de la tutela es más aparente que real. Si bien en teoría, como hemos visto, se amplía el contenido de los derechos para acoger las pretensiones ambientales, después las exigencias para estimar la lesión dificultan la estimación de la violación del derecho fundamental.<sup>45</sup> En el caso de la vecina de Valencia, el TC acabará por desestimar las pretensiones por entender insuficiente tanto la prueba de los niveles de sonido como el nexo causal entre el insomnio de la vecina y los niveles de ruido soportados.

Siguiendo con las objeciones, es preciso recordar que en la madeja argumental de la STC 119/2001, el tribunal ensambla los derechos a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio, al estimar que la lesión del derecho a la intimidad por ruidos queda circunscrito al ámbito domiciliario.<sup>46</sup> En este sentido, si el derecho a la intimidad puede entenderse como derecho al disfrute y bienestar del individuo, libre de injerencias no queridas ¿por qué sólo restringir la tutela del derecho al ámbito domiciliario? Esta observación es formulada, coherentemente por el magistrado Jiménez de Parga en el voto particular a la sentencia para quien el derecho a la intimidad personal y familiar del artículo 18.1 CE puede verse afectado por la contaminación acústica tanto dentro como fuera del propio domicilio.<sup>47</sup>

Por último, el TC exige en la STC 119/2001 que la lesión del derecho sea imputable a un poder público por acción u omisión. Por tanto, el título de imputación no es sólo una actividad positiva de la administración, es decir que sea ella causante de los ruidos, sino también que pueda existir una *culpa in vigilando* ante las emisiones sonoras de los particulares.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> La complicada aplicación de esta nueva doctrina del Tribunal Constitucional es apuntada por Pulido Quecedo, M., “Sobre la defensa frente al ruido y el derecho a la intimidad domiciliaria”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 49, 2001, pp. 1539 y ss.

<sup>46</sup> Pulido, comentando esta sentencia, se refiere al “derecho a la intimidad domiciliaria”. *Ibidem*, p. 1539.

<sup>47</sup> También, a propósito de esta restricción del derecho a la intimidad frente a la invasión acústica al ámbito domiciliario, véase Canosa Usera, R., *op. cit.*, nota 23, p. 707.

<sup>48</sup> Sobre el tema, véase el trabajo de Álvarez-Cienfuegos Suárez, J. M., “La intimidad y el domicilio ante la contaminación acústica: nuevas perspectivas de los derechos fundamentales”, *Diario La Ley*, núm. 5437, de 11 de diciembre de 2001.

Precisamente, en el origen del caso que da lugar a la sentencia que venimos relatando se encuentra una reclamación contra el Ayuntamiento de Valencia por daños de todo tipo como consecuencia de la actividad de una discoteca en los bajos del domicilio de la vecina.

A propósito de esto, es preciso advertir la inseguridad jurídica de este planteamiento. Baste recordar el último pronunciamiento del TEDH en el caso Hatton (sentencia de la Gran Sala de 8 de julio de 2003). La actividad de los poderes públicos británicos apreciada insuficiente en primera instancia, fue estimada razonable y equilibrada por la Gran Sala, que revocó parcialmente el pronunciamiento del TEDH, precisamente en lo relativo a la vulneración del derecho a la vida privada y familiar del artículo 8 de CEDH.

En realidad, esta forzada tesis de la imputación de la lesión a los poderes públicos viene a reconducir la inmunidad en que tradicionalmente consistían el respeto a la intimidad personal y familiar y el domicilio, a derechos prestacionales exigibles a los poderes públicos que, apelando a esa dimensión positiva, se ven hoy obligados a garantizarlos efectivamente frente a los riesgos propios de una sociedad tecnológicamente avanzada.<sup>49</sup>

Pero aún cabe objetar a la limitación de la lesión del derecho a un poder público la exclusión de la lesión producida por particulares, normalmente, las emisiones sonoras proceden de particulares. Indicar que la lesión del derecho la produce la administración por otorgar las licencias correspondientes o por no actuar de forma eficaz frente al incumplimiento de la normativa no deja de ser una argumentación forzada. La lesión del derecho la produce quien efectivamente lleva a cabo la injerencia. Cosa distinta es la responsabilidad de la administración por actividad insuficiente, o la necesidad de un acto de un poder público para poder acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional (artículo 41. 2 LOTC).

Con todo, y sin negar los problemas apuntados, hay que concluir que la STC 119/2001 obliga, en adelante, a contar con un nuevo derecho fundamental: el derecho a la intimidad domiciliaria frente a la contaminación acústica, que sirve para dispensar la protección propia de estos derechos frente a pretensiones incardinadas por definición en el llamado derecho al medio ambiente adecuado.

<sup>49</sup> En este sentido, también Canosa Usera, R., *op. cit.*, nota 23, pp. 710 y 711.

### 3. *La iusfundamentalización de las pretensiones ambientales*

Con lo anterior, la dispensa de tutela a las pretensiones ambientales es posible a través de la expansión, especialmente, del contenido de los derechos de privacidad, y, según hemos visto, permite encauzar dichas pretensiones con mayor garantía —al menos en teoría— que la prevista por el constituyente, que en 1978 reconoció el derecho al medio ambiente adecuado en artículo 45 de la CE:<sup>50</sup>

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

En efecto, el derecho al medio ambiente adecuado se recoge en el artículo 45, dentro del capítulo III del título I de la Constitución “De los principios rectores de la política social y económica”. Es preciso recordar que, desde el propio texto constitucional, estos principios rectores tienen una eficacia normativa más limitada que los derechos y libertades del capítulo II de la Constitución española. Así, frente al mandado de vinculación directa a los poderes públicos de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo II (artículo 53.1), los principios rectores del capítulo III deben ser reconocidos, respetados y protegidos e informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. A diferencia de los derechos del capítulo II, directamente alegables ante la jurisdicción ordinaria sin necesidad de *interpositio legislatoris*, los principios rectores “sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria”.

<sup>50</sup> De interés sobre este derecho, es el trabajo de Loperena Rota, D., *El derecho al medio ambiente adecuado*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1996. Para una primera aproximación a los antecedentes, a la elaboración del precepto constitucional y a su significado puede servir el trabajo de Pérez Luño, A. E., “Comentario al artículo 45 de la Constitución española”, en Alzaga Villaamil, O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, Edersa, 1996, vol. IV, pp.235-276.

ria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollos” (artículo 53.3 *in fine*).<sup>51</sup>

En 1978, la sensibilidad social hacia las cuestiones ambientales hizo que el derecho al medio ambiente adecuado fuera recogido en el texto constitucional, pero lejos todavía de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.<sup>52</sup> Sin embargo, adviértase la firmeza de la voluntad tuitiva del constituyente en la exhortación dirigida al legislador para recurrir al último remedio en su protección, es decir, el establecimiento de sanciones penales o administrativas para aquellos que incumplieran la obligación de proteger y cuidar el medio ambiente (artículo 45.3 CE).<sup>53</sup>

Pero esa debilidad en la formulación del derecho al medio ambiente en la Constitución española debe estimarse exclusivamente con respecto el grado de protección que corresponde a los derechos fundamentales, y no en otros órdenes. En efecto, la tutela del medio ambiente, queda diferida a los órdenes administrativo, civil y penal, donde es el legislador quien debe establecer las medidas dirigidas a la protección del entorno.

Sin embargo, a nadie escapa la importancia del reconocimiento de un bien como derecho fundamental. Además de situarlo en el escalón más alto del ordenamiento jurídico —el más alto nivel de protección constitucional— viene a reflejar su posición en la escala estimativa del valor socialmente atribuido a los bienes. De este modo, al margen de la protección jurídica que el legislador dispense a través del derecho sancionador, es idea repetida que un derecho —un bien— vale lo que valen sus garantías, en este caso en función de su calificación “constitucional”. De ahí la importancia de esta STC 119/2001, que viene a dispensar la tutela propia de los derechos fundamentales a las pretensiones ambientales.

<sup>51</sup> Sobre la eficacia normativa de los principios rectores, véase Jiménez Campo, J., “Comentario al artículo 53 de la Constitución española”, en Alzaga Villaamil, O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española*, Edersa, 1996, vol. IV, pp. 519 y ss. También *cfr.* Cobreros Mendazona, “Reflexión sobre la eficacia normativa de los principios constitucionales rectores de la política social y económica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 19, 1988, pp. 27-59.

<sup>52</sup> Aparte del reconocimiento del derecho al medio ambiente en las declaraciones internacionales suscritas en los años setenta, sólo la Constitución griega de 1975, se refiere al derecho al medio ambiente en una formulación próxima al artículo 45 de la Constitución española.

<sup>53</sup> Sólo en dos ocasiones recurre el constituyente al anuncio de sanciones penales: en relación con el medio ambiente y el patrimonio histórico cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran (artículo 46 CE). *Cfr.* sobre el tema a Caamaño Domínguez, F., *La garantía constitucional de la inocencia*, Tirant lo Blanch, 2003, pp. 44 y 45.

En definitiva, en el caso presente estamos ante una iusfundamentalización de un principio rector de la política social y económica, a través de la ampliación del contenido de los derechos de privacidad con el fin, en este particular, de impulsar el valor un entorno acústico adecuado.

Pero no deben desconocerse los riesgos de la operación. Ya hemos advertido más arriba cómo una ampliación excesiva y forzada del contenido de los derechos de privacidad puede desembocar en su desnaturalización. También valorando en abstracto la operación de subsunción del contenido de un principio rector en un derecho fundamental podría derivar en la pérdida de valor de esta última categoría al ser todos los derechos, en alguna medida, reconducibles a la categoría de derecho fundamental.<sup>54</sup>

Dicho lo anterior, nuestra duda es si, en la práctica, este reconocimiento tiene más de brindis al sol que de verdadero impulso garantista. Incluso a la vista del resultado desestimatorio de la STC 119/2001, cabe pensar que la declaración del Alto Tribunal busca más el “efecto llamada” al legislador y los jueces y tribunales, en el sentido de despertar la sensibilidad hacia los problemas medioambientales, que una verdadera dispensa de garantías efectivas que sumar a las ya existentes.

**V. NORMAS MUNICIPALES SANCIONATORIAS EN MATERIA  
DE EMISIÓNES SONORAS Y PRINCIPIO  
DE LEGALIDAD. LAS VACILACIONES DEL TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: SSTC 16 Y 25/2004, DE 23 Y 26  
DE FEBRERO**

Para concluir estas notas sobre la defensa contra el ruido en España desde los derechos fundamentales es obligada la referencia a dos sentencias recientes del TC que muestran los riesgos de forzar las normas y categorías jurídicas existentes para hacer frente al problema del ruido, cuando éstas en origen no lo contemplaban expresamente. El tema es de interés porque, precisamente, aquí el caballo de batalla son las normas de cobertura de las disposiciones municipales sancionatorias de la contaminación acústica y, en consecuencia, el derecho fundamental a la legali-

<sup>54</sup> Sobre la tendencia a iusfundamentalizar las relaciones jurídicas, y el riesgo que esto supone, *cfr.* Gómez Montoro, A. J., *op. cit.*, nota 28, p. 50.

dad sancionadora formulado en el artículo 25.1 CE. Los dos pronunciamientos del TC sobre la materia muestran conclusiones contrapuestas en cuanto al fallo, en lo que algún autor ha llamado la dispar lucha contra el ruido desde el Tribunal Constitucional.<sup>55</sup> Se trata de las SSTC 16/2004, de 23 de febrero (Sala Primera del Tribunal Constitucional) y 25/2004, de 26 de febrero (Sala Segunda del Tribunal Constitucional).

En efecto, ante dos supuestos que guardan un notable parecido en los hechos en origen, las dos sentencias de las salas en que opera el TC, dictadas con apenas tres días de separación, llegan a conclusiones distintas, al estimar de manera dispar el alcance del principio de legalidad en materia sancionadora en relación con normas municipales sobre contaminación acústica.

La primera en el tiempo es la STC 16/2004 que se hace eco de la sensibilidad social que demanda poner coto a la contaminación acústica, especialmente la generada por los locales de ocio, y en una manifestación de militancia contra la saturación sonora, entiende que el ruido bien puede ser considerado un tipo de energía. Este concepto de ruido le permite salvar por vía interpretativa el respeto al principio de legalidad sancionadora del artículo 25.1 CE.<sup>56</sup> La sentencia justifica todo ello con el recordatorio de las reflexiones ya formuladas en la STC 119/2001 a propósito del ruido como factor psicopatógeno y la dimensión positiva de los derechos fundamentales. De esta manera, aunque no lo dice expresamente, en el plano de la justificación, viene a situar el problema en la colusión de derechos fundamentales: el derecho a la legalidad sancionadora de un lado y a la tutela judicial de los derechos a la integridad física, intimidad personal y familiar e inviolabilidad del domicilio, de otro.

Por su parte, la STC 25/2004, de 26 de febrero muestra una interpretación formalista y rigurosa del principio de legalidad sancionadora, que no admite excepción tampoco en el afán sancionador contra el ruido. En esta sentencia la Sala Segunda no entra a considerar el ruido como elemento que puede incidir en los derechos fundamentales, y el único objeto

<sup>55</sup> Pulido Quecedo, M., “La dispar lucha contra el ruido en la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 3, 2004, pp. 9 y ss.

<sup>56</sup> Un comentario a esta sentencia es el de González Pastor, C. M., “La nueva ley del ruido: regulación administrativa y regulación penal, como delito contra el medio ambiente. Comentario de la sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de febrero de 2004”, *Diario La Ley*, núm. 5980, marzo de 2004.

de análisis es el alcance del principio de legalidad sancionadora del artículo 25.1 CE en relación con las ordenanzas municipales.

### 1. *Resumen de los hechos*

Como decimos, los hechos que se encuentran en el origen de ambos pronunciamientos son parecidos. En el caso de la STC 16/2004, una resolución del Ayuntamiento de Gijón sanciona al pago de una multa de 50.001 pesetas al titular del *Pub Belfast* por sobrepasar en su local los niveles sonoros permitidos, en aplicación de los artículos 28 y 30 de la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Gijón sobre contaminación acústica, de 10 de julio de 1992. En efecto, el artículo 28.3 b) del Ayuntamiento de Gijón considera como infracción muy grave la emisión de niveles de ruido que superen en 10 o más decibelios (dBA) los límites señalados en el artículo 9 de la ordenanza. Interpuesto el recurso contencioso-administrativo invocando la falta de cobertura legal del precepto sancionador, es desestimado por entender suficiente la cobertura que le dispensan dos normas preconstitucionales; de una parte, el Reglamento sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas —D. 2414/1961— y de otra la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico —Ley 38/1972—. Ante la sentencia desestimatoria, el dueño del *Pub Belfast* interpone recurso de amparo por lesión del principio de legalidad en materia sancionatoria del artículo 25 CE. En este caso, recurriendo a una construcción del concepto ruido como agente contaminante y forma de energía, el TC conseguirá encajar la infracción en el ámbito que cabría entender cubierto por la reserva de la Ley de Contaminación Atmosférica de 1972, y así, mantener la validez del precepto municipal sancionador. En consecuencia, la STC 16/2004 es desestimatoria del recurso de amparo.

Por su parte, en el origen de la STC 25/2004, de 26 de febrero, figuran los hechos siguientes. El dueño de la discoteca *Indian* de Santander fue sancionado por resolución municipal a cerrar su establecimiento durante un mes, por incurir en la infracción prevista en la Ordenanza Municipal de Medio Ambiente por ejercicio de actividades industriales con puertas o ventanas abiertas. Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la resolución, fue estimado parcialmente por entender que la infracción contemplada en la Ordenanza Municipal carecía de suficiente cobertura legal, que no podía encontrarse ni en la Ley Orgánica de Seguridad

Ciudadana (LO 1/1992), ni tampoco en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Frente a esta sentencia, el Ayuntamiento de Santander interpuso recurso de apelación, que fue estimado por el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, que revocó la sentencia apelada y confirmó la sanción impuesta al titular de la discoteca. Contra esta última sentencia se interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional por vulneración del derecho a la legalidad penal y sancionadora del artículo 25 CE que la Sala Segunda del Tribunal Constitucional estima.

## *2. La sensible disparidad de criterio de las salas del Tribunal Constitucional*

En lo principal, el objeto a dirimir en uno y otro caso por las salas primera y segunda es si las respectivas ordenanzas municipales que tipificaban las conductas causantes de las emisiones sonoras tenían cobertura legal suficiente y, por tanto, si respetaban el derecho fundamental a la legalidad sancionadora recogido en el artículo 25.1 CE.

No pueden perderse de vista las consecuencias del pronunciamiento en un sentido u otro. Declarar la insuficiente cobertura legal y por tanto estimar la lesión del derecho a la legalidad sancionadora, arrastra la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones municipales reguladoras de las sanciones, quedando la administración municipal desprovista del instrumento sancionador en materia de emisiones sonoras.

En el caso de la STC 16/2004, se trata de valorar si las disposiciones recogidas en el artículo 9 de la Ordenanza Municipal (que establece los niveles de ruidos tolerables), y los artículos 28 y 30 que tipifican de grave y establecen la sanción correspondiente para quienes rebasen dichos niveles de decibelios tienen cobertura legal en la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 1972. Esta ley en su artículo 1.2 establece que “se entiende por contaminación atmosférica, a los efectos de esta ley, la presencia en el aire de materias o partículas de energía que impliquen riesgo, daño o molestia grave para las personas y bienes de cualquier naturaleza”.

En un pronunciamiento de fácil acogida y aplauso popular por sensible a la realidad social de los problemas generados por el ocio nocturno la STC 16/2004 de la Sala Primera del Tribunal Constitucional allanará el camino para mantener la validez de la sanción municipal frente a los

causantes de la contaminación acústica, salvando el principio de legalidad por vía interpretativa.

En síntesis, las consideraciones que se recogen en la STC 16/2004 vienen a reiterar, en una primera parte, la doctrina fijada en la referida STC 119/2001, siendo en este caso parte actora del amparo el causante de la contaminación acústica. Esta vez en sala, el tribunal va a reiterar su tesis de la “dimensión positiva” de los derechos a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio en relación con el libre desarrollo de la personalidad; dimensión orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales (FJ 3o.). En cuanto al derecho a la integridad física y moral, en esta sentencia se va a dar un paso más con respecto a la STC 119/2001, pues, a juicio del Alto Tribunal, este derecho podría quedar afectado por la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido que pongan en grave peligro la salud de las personas cuando, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos *se rebase el umbral a partir del cual se entiende que se pone en peligro grave e inmediato la salud* (FJ 4o.). Bastaría así con rebasar de forma continuada los estándares en los que objetivamente se considera que aparece el riesgo para la salud para entender vulnerado el derecho a la integridad física del artículo 15 CE.

Pero además, en lo que constituye el eje argumental de la sentencia, para justificar que la Ley de Contaminación Atmosférica de 1972 dispensa cobertura legal suficiente a la Ordenanza Municipal y, por consiguiente, declarar que no se ha vulnerado el principio de legalidad sancionadora reconocido en el artículo 25.1 CE, la sala va a entrar a calificar la *naturaleza del ruido como agente contaminante*. En este orden de consideraciones señala que el ruido es una forma de energía en la medida en que provoca determinadas ondas que se expanden en el aire. Así entendido el ruido, es posible su inclusión en la expresión “formas de energía” prevista en la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico (artículo 1.2 Ley 38/1972).<sup>57</sup> De esta manera, la Ordenanza Municipal sobre Contaminación Acústica vendría a concretar un supuesto de contaminación que, aunque no previsto expresamente en la ley, puede incluirse en los términos genéricos de la misma.

<sup>57</sup> El artículo 2o. de la Ley 38/19872 define la contaminación atmosférica para los fines de la ley como “la presencia en el aire de materias o formas de energía que impliquen riesgo, daño o molestia grave para las personas y bienes de cualquier naturaleza”.

Pues bien, es obligado subrayar que precisamente este punto va a determinar la división de la Sala Primera, que resolverá por el voto de calidad del presidente, en este caso también ponente de la sentencia —magistrado Jiménez de Parga—. Por lo tanto, acompaña al fallo un voto particular suscrito por los tres magistrados discrepantes con la otra mitad de los componentes de la Sala Primera que defiende la estimación del recurso y la declaración de inconstitucionalidad de la disposición municipal sancionadora.

Más allá del juicio que merezca que la Sala del TC entre a calificar la naturaleza del ruido en sentido físico —concluyendo que consiste en ondas que se expanden en el aire, y en consecuencia son un tipo de energía—, debe preocupar que ese esfuerzo vaya dirigido a salvar a toda costa la validez de la norma sancionadora proporcionándole encaje en el ámbito regulado en la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 1972. Parece que la clamorosa sensibilidad social contra el ruido ambiental —especialmente el generado por el ocio nocturno— permite atenuar las exigencias del principio de legalidad sancionadora que, no se olvide, constituye un pilar del Estado de derecho.

En este último sentido, los firmantes del voto discrepante consideran que el fallo de la sentencia se apoya en una interpretación extensiva de una norma sancionadora, incurriendo en un razonamiento analógico *in malan parte*, que está constitucionalmente vedado, y se preguntan si la lucha contra la contaminación acústica justifica que se desconozcan los límites del proceder jurídico y de los principios informantes del derecho sancionador.

Distintas son las conclusiones de la STC 25/2004 dictada por la Sala Segunda a los tres días de la anterior, que va a estimar la lesión del derecho a la legalidad sancionadora del 25.1 CE por la falta de cobertura legal de la norma sancionadora.

En este caso se trataba de valorar si el artículo 28.2 g) de la ordenanza de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Santander, que tipifica como falta grave el ejercicio de actividades industriales con puertas o ventanas abiertas tenía cobertura legal en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero de Seguridad Ciudadana.

En el caso de la STC 25/2004, entiende el tribunal que no es de recibo una interpretación extensiva del concepto de “seguridad pública” que permita extender el ámbito de cobertura de la Ley Orgánica de Seguridad

Ciudadana 1/1992, en particular del artículo 23 ñ) a los supuestos relacionados con la protección del medio ambiente para la protección contra las perturbaciones por ruidos y vibraciones. La idea restrictiva del concepto de “seguridad pública” que preside la regulación de la Ley Orgánica 1/1992 se dirige a la finalidad de “asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la de prevenir la comisión de delitos o faltas”.<sup>58</sup>

Recuerda la sala la doctrina consolidada del TC acerca del derecho fundamental a la legalidad sancionadora, según la cual éste derecho incorpora también al ordenamiento sancionador administrativo la regla clásica de derecho *nullum crimen nulla poena sine lege*, que incluye una doble garantía: la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes y, de otra, la relativa al rango de las disposiciones sancionadoras. Aunque esta segunda garantía no tiene el mismo alcance en el ámbito penal que en el administrativo sancionador —así lo recuerda el TC en el FJ 4 de la STC 25/2004— sí se traduce en una exigencia de tipificación de las infracciones, que llama a la ley para la fijación de los criterios mínimos de antijuridicidad, y en que la ley reguladora de cada materia establezca las clases de sanciones que pueden fijar las ordenanzas municipales (STC 132/2001, FJ 6, y STC 25/2004, FJ 4o.). En resumidas cuentas, para la Sala Segunda del tribunal, las exigencias del principio de legalidad sancionadora no pueden ceder ante el comprensible ánimo social punitivo frente a los causantes del ruido.

Más allá de los supuestos concretos con sus diferencias en los hechos y las normas que conducen a estos dos pronunciamientos, es de lamentar esta disparidad de criterio en una y otra sala que dejan mal parado a un Tribunal Constitucional que, no se olvide, es el supremo intérprete del texto constitucional, también a la hora de determinar el alcance del principio de legalidad sancionadora.

La primera sentencia —STC 16/2004— por sensible a los tiempos es fácil de secundar, pero no por ello puede dejar de verse en ella un cierto

<sup>58</sup> “La ley abarca fundamentalmente materias concretas susceptibles de originar riesgos que pueden afectar de modo directo y grave a la seguridad de las personas y bienes, tomando en consideración especialmente, “fenómenos colectivos que implican la aparición de amenazas, coacciones o acciones violentas, con graves repercusiones en el funcionamiento de los servicios públicos y en la vida ciudadana” (exposición de motivos), pero no extiende su regulación a cualquier actividad que pueda tener una relación más o menos remota con la seguridad pública” (FJ 6, STC 25/2004).

voluntarismo. Por su parte, la STC 25/2004 muestra un rigorismo que casa mal con las demandas sociales, pero al tiempo es respetuoso con los principios constitucionales clásicos y del Estado de derecho, y cumple la función de frenar el afán punitivo social, que crece de forma difícilmente contenible cuando un problema se esclerotiza.

Tal vez, a pesar de la práctica identidad de los supuestos de hecho, las diferencias entre las normas de aplicación en uno y otro caso podrían explicar la disparidad de conclusiones. Sin embargo, el TC pudo poner algo de luz en este panorama un tanto confuso, que no puede ser dejado al activismo judicial, sino que exige la adopción de medidas normadoras firmes y claras que aporten además de medidas preventivas y, en su caso, represivas, la siempre deseable y necesaria seguridad jurídica. Si este es el camino por el que hoy se está avanzando —recuérdese la proliferación normativa en materia de ruido en todos los órdenes—, conviene recordar aquí otra vez, lo desacertado de la amplitud de los tipos penales a propósito de los delitos ambientales establecidos en el Código Penal de 1995, que, inevitablemente, como en los casos de las SSTC 16 y 25/2004 pondrá de frente los derechos de quienes soportan el ruido y el derecho fundamental a la legalidad sancionadora del artículo 25.1 CE.

En fin, tras estos dos pronunciamientos, al problema del ruido ambiental debe sumarse hoy el del silencio de un Tribunal Constitucional, cuya doctrina se anula en falta de univocidad, y eso, tal vez debió resolverse en su día mediante la avocación al pleno de los dos asuntos (expediente previsto en el artículo 10 k) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 2/1979).<sup>59</sup> Ahora, como decimos, el ruido se topa con el silencio, donde menos conviene.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

Un poco a vuelapluma ha quedado descrito el panorama que presenta en los últimos tiempos la lucha contra la contaminación acústica en el ordenamiento jurídico español, especialmente ante el último garante de los derechos fundamentales en el sistema jurídico español.

Al envite lanzado contra el ruido por el legislador, especialmente el ruido ambiental, se han unido no sólo los órganos jurisdiccionales ordi-

<sup>59</sup> Pulido Quecedo, M., *op. cit.*, nota 55, p. 12.

narios, sino también el Tribunal Constitucional español, especialmente a través de esa novedosa STC 119/2001, en la que admite la defensa de las pretensiones contra la contaminación acústica a través de los derechos de privacidad, el derecho a la intimidad y el derecho a la inviolabilidad del domicilio, acogiendo la doctrina del TEDH.

Bienvenida sea toda esa actividad de creadores y aplicadores del derecho ante un problema que exige respuestas efectivas en esta sociedad del ruido. Ahora bien, ¿vale todo en la lucha contra el ruido?

Ciertamente interesante es la apertura de los derechos fundamentales frente a las pretensiones ambientales nacidas de la contaminación acústica. Señalábamos al comentar la STC 119/2001 cómo para hacer posible dicha apertura el Tribunal Constitucional español ha reinterpretado expansivamente el contenido de los derechos de privacidad: el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Pero esta expansión, según hemos visto, presenta problemas en lo concreto y en lo general. En esto último supone una distorsión de los conceptos jurídicos sólidamente arraigados que, a nuestro juicio, supera los límites del necesario dinamismo de los derechos fundamentales. En el terreno de los problemas concretos ha quedado advertido lo desdibujado de los requisitos exigidos por el tribunal para entender lesionados los derechos por contaminación acústica, como es la exigencia de que la lesión sea imputable a un poder público, o la dificultad de determinar el nivel de ruidos cuya superación implica la lesión de los derechos fundamentales referidos, entre otros.

Pero más allá de lo concreto, no puede ocultarse que el planteamiento del tribunal se desliza en un voluntarismo patente en que la declaración de lesión de los derechos se haga depender de que efectivamente el ruido afecte al libre desarrollo de la personalidad, pues este es el criterio que sirve para determinar el alcance del contenido de los derechos de privacidad, según señala el Tribunal Constitucional en la Sentencia 119/2001. Pero ¿cuándo puede entenderse que el nivel de ruido afecta al libre desarrollo de la personalidad? ¿en qué consiste afectar al libre desarrollo de la personalidad?; o, más aún ¿qué es desarrollar la personalidad? Ciertamente, entendemos aquí que apelar a este criterio para la delimitación de los derechos es abrir la puerta a la incertidumbre y a la inseguridad jurídica, pues la respuesta que aporte en cada caso será aquella que se pretenda extraer según convenga.

Por otra parte, esa incardinación de las pretensiones ambientales en los derechos fundamentales de privacidad resulta aún más curiosa cuando en la Constitución española se reconoce expresamente el derecho al medio ambiente adecuado en el artículo 45, aunque como principio rector de la política social y económica. De esta forma, y según hemos visto, la operación jurídica no es otra que la traslación de las exigencias de un principio rector a un derecho fundamental, ampliando el contenido de este último y derivando la lesión del derecho por un poder público de la insuficiente protección frente a las injerencias ambientales. Así, el derecho frente al ruido se acaba aproximando en su estructura a los derechos de prestación, tendencia que se aprecia en general en relación con todos los derechos fundamentales convertidos en mandatos de protección para los poderes públicos, y no sólo barreras de contención o libertades clásicas, y en no pocos de los que la CE llama principios rectores.

Reflejo de lo revuelto y cambiante del panorama son esas dos sentencias de las salas del TC a las que acabamos de hacer referencia, que muestran un tribunal vacilante entre el voluntarismo y el rigorismo.

De todas formas, sin perjuicio de dispensar tutela frente al ruido a través de los derechos fundamentales cuando éstos, efectivamente, resulten afectados, parece que el acento deba ponerse en las medidas normadoras en otros ámbitos. En primer lugar, en las acciones preventivas, donde tiene encomendado un papel de primer orden la administración municipal, que deberá también contar con los instrumentos sancionatorios adecuados para actuar eficazmente, no viciados ni bajo sospecha de falta de cobertura legal. En último término, las sanciones penales también deberán contribuir a silenciar nuestro entorno acústico. Pero también en este caso, es deseable que las disposiciones tipificadoras y sancionadoras estén libres de vaguedades y espacios de incertidumbre que puedan ponerlas bajo la sospecha de bordear peligrosamente el principio de legalidad del artículo 25 CE.

En fin, esperemos que, salvando los defectos y problemas apuntados, creadores y aplicadores del derecho consigan lo que parece en todos firme propósito: mejorar nuestro entorno acústico y contribuir a silenciar el bullicio ambiental.

