

DEREITOS FUNDAMENTAIS E CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

Fernando Luis de Andrés Alonso

Asesor do valedor do pobo

1. Introducción

Da lectura dos diferentes informes que ano tras ano presentan os defensores do pobo dedúcese con claridade que a contaminación acústica da que son vítima non poucos cidadáns resulta un dos motivos de queixa máis frecuentes. A poboación séntese especialmente agredida por certas formas de contaminación por ruído que considera consecuencia de actividades desenvolvidas de forma ilícita e insuficientemente fiscalizadas ou perseguidas polas autoridades competentes. Efectivamente, algúns focos de ruído considéranse indisolublemente asociados á moderna forma de vida, polo que se ven cun maior grao de tolerancia polos cidadáns. Pola contra, sóense ver con maior preocupación os ruídos considerados *evitables*, que son fonte de graves situacións de angustia, deterioro da calidade de vida e, en ocasións, de deterioro da saúde. Entre eles sitúanse os ruídos xerados polos locais de ocio e, en xeral, os provocados pola cidadanía en momentos de espallamento. Esta modalidade de contaminación acústica desenvolveuse extraordinariamente debido ó crecemento que experimentou nos últimos tempos o sector do ocio nocturno, e tamén pola xeneralización de formas de espallamento e de ocio fóra dos locais. A denominada *movida nocturna* pasou a formar parte da paisaxe urbana da práctica totalidade das nosas cidades, e incluso das vilas.

Fíxose frecuente o consumo de alcohol na vía pública ata altas horas da madrugada, xa sexa no exterior dos locais que proben as correspondentes consumicións (locais que ademais tenden a permanecer agrupados en determinadas zonas dos núcleos urbanos), xa sexa en zonas nas que se consome o alcohol previamente adquirido.

Este sector de poboación afectada hai tempo que cobrou conciencia da gravidade da situación que lle toca padecer e sobre todo dos medios que lle caben para cambia-lo rumbo dos acontecementos, facendo valerosos seus dereitos ó medio natural adecuado, á calidade de vida, á saúde ou á intimidade. As queixas ós diferentes defensores do pobo constitúen un dos medios máis comúns de reclamación destes dereitos. O número destas queixas foi tan considerable nos últimos anos que en certa maneira obrigou ós diferentes comisionados parlamentarios a dedicar áreas específicas dos seus informes anuais ó tratamento desta materia, e nalgúns casos a realizar informes extraordinarios¹. En definitiva, os numerosos afectados non se resignan a sufrir indefinidamente as graves molestias ocasionadas polo mal uso do ocio dos demais e por isto buscan vías de solución da forma máis rápida e eficaz posible, e unha destas vías é sen dúbida a promoción de queixas ante os defensores.

O enfoque tradicional da loita contra o ruído dérase desde o dereito a un medio natural adecuado ou á calidade de vida, recollido no artigo 45 da nosa Constitución. Partindo deste enfoque, resultaba evidente que as consecuencias xurídico-constitucionais de acudir a un *principio rector da política social e económica*² eran limitadas. En especial, non permitía a promoción dun recurso de amparo baseado exclusivamente na conculcación do dereito ó medio natural adecuado ou á calidade de vida. Esta circunstancia facía preciso considerar unha máis ampla visión constitucional da materia, de tal maneira que se puidera chegar a entender que estas agresións ó medio natural lle afectaban non só ó valor directamente protexido polo artigo 45 da Constitución, senón tamén a dereitos e valores primarios da persoa entendida nun sentido individual, isto é, dereitos clásicos, liberais ou *de primeira xeración*, tales como os que protexen a integridade física e moral (artigo 15 CE) ou a intimidade persoal e familiar (artigo 18.1 CE), directamente relacionados coa protección do contorno físico no que nos desenvolvemos os humanos³.

¹ No caso do valedor do pobo de Galicia, que en 1996 publicou o informe extraordinario *La contaminación acústica en Galicia*.

² Capítulo III do título primeiro da Constitución.

³ L. MARTÍN-RETORTILLO, "El ruido en la reciente jurisprudencia", *Revista de Administración Pública*, n.º. 125, maio-agosto de 1991, páx. 322, apuntou acertadamente que a defensa contra o ruído se relaciona de maneira directa coa preservación do dereito fundamental á intimidade. Este autor expresa o mesmo criterio en "La defensa frente

Este punto de vista foi recollido, en primeiro termo, pola xurisprudencia do Tribunal europeo de dereitos humanos (TEDH), e posteriormente estendeuse á xurisprudencia do noso Tribunal Constitucional, que coñeceu a materia na Sentencia 119/2001, do 24 de maio, e resolveu que unha exposición prolongada e grave a determinados niveis de ruído concúlcalle o dereito fundamental á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario, sempre e cando a lesión ou menoscabo proveña de actos ou omisións de entes públicos ós que sexa imputable.

2. A xurisprudencia do Tribunal europeo de dereitos humanos

Desde hai algún tempo, o TEDH veu consolidando unha novidosa liña xurisprudencial na que se predica que as inmisións ilexítimas e prexudiciais no domicilio das persoas como consecuencia dunha actividade contaminante conculcan o dereito ó respecto á vida privada e familiar. Este dereito fundamental atópase recollido no Convenio para a protección dos dereitos humanos e liberdades fundamentais, en concreto no seu artigo 8, que sinala que “toda persoa ten dereito ó respecto da súa vida privada e familiar, do seu domicilio e correspondencia” (parágrafo 1). Expresamente descártanse as inxerencias das autoridades públicas no exercicio deste dereito, salvo as que se atopen previstas “pola lei e constituían unha medida que nunha sociedade democrática, sexa necesaria ... para o benestar económico do país...” (parágrafo 2).

Diferentes sentencias consolidaron esta novidosa e progresiva liña xurisprudencial. Entre elas cabe destaca-las que a continuación mencionamos.

a) O caso *Powell e Rayner contra o Reino Unido*

No caso *Powell e Rayner contra o Reino Unido* (Sentencia do 21 de febreiro de 1990), o ETD coñeceu unha reclamación en primeiro termo promovida pola *Federation of Heathrow Anti-noise Groups*, despois continuada por dous dos cidadáns afectados, debido ós ruídos procedentes dun dos aeroportos de Londres, o de Heathrow. Aínda que a sentenza desestima o recurso, ó menos admitiu como posibilidade que determinados niveis de ruído prexudican a calidade de vida das persoas e con isto poden privalos do goce do seu domicilio, co que se estaría vulnerando o artigo 8 do convenio. Como resumo desta doutrina, o punto 40 da sentenza sinala que “o ruído dos avións do aeroporto de Heathrow diminuíu a calidade da vida privada e o gozo do fogar dos dous deman-

al ruido ante el Tribunal Constitucional”, en *Revista de Administración Pública* nº. 115, páxs. 205-231.

dantes (...). Por conseguinte, o artigo 8 debe terse en conta en relación ó señor Powell e ó señor Rayner⁴.

O primeiro demandante (Powell) vivía coa súa familia nunha casa situada a varios quilómetros do aeroporto. Desde 1972 a súa vivenda encontrábase no eixo dun canal de voo, e a zona considerábase de molestias por ruído débiles, segundo o índice *Noise and Number Index*⁵. O segundo demandante (Rayner) vivía a uns dous quilómetros da pista norte de Heathrow. A súa vivenda encontrábase no perímetro 60 do índice *NNI*, considerado de ruídos moi molestos para os residentes.

⁴ O menos importante na análise que realizamos é coñece-los motivos polos que o TEDH considera que neste caso non se excederon os umbrais necesarios para proceder a unha condena. En calquera caso, estes motivos exprésanse con claridade nas alíneas 41, 42, 43 e 45. Sinala a sentenza que "tanto se se aborda o litixio no ámbito da obriga positiva do Estado de tomar medidas razoables e adecuadas para protexer os dereitos dos demandantes a teor da alínea 1 do artigo 8, como no dunha inxerencia dunha autoridade pública" que se debe xustificar conforme a alínea 2, os principios aplicables son moi parecidos. Nos dous casos hai que ter en conta o xusto equilibrio que debe existir entre os intereses concorrentes do individuo e do conxunto da sociedade; e nos dous casos, o Estado goza dalgunha marxe de apreciación para determinar as disposicións que se deben tomar co fin de asegura-lo cumprimento do convenio" (punto 41). A existencia de grandes aeroportos internacionais, incluso en zonas urbanas moi poboadas, e o incremento do emprego dos avións a reacción fixéronse indubidablemente necesarios para o benestar económico do país. Segundo estatísticas non discutidas facilitadas polo Goberno, o aeroporto de Heathrow, un dos máis utilizados do mundo, ten extraordinaria importancia no comercio e as comunicacións internacionais e na economía do Reino Unido (punto 42). As autoridades competentes tomaron distintas medidas para controla-lo ruído dos avións no aeroporto de Heathrow e nos arredores e para repara-los danos que causa: homologación fónica das aeronaves, restriccións dos voos nocturnos dos avións a reacción, vixilancia do ruído, introducción de itinerarios preferentes de ruído, uso alternativo das pistas, dereitos de aterraxe calculados en función do ruído, revogación da liña de helicópteros que unía Gatwick e Heathrow, programas de subvencións para illamento sónico e adquisición de fincas afectadas por estar preto do aeroporto, etc." (punto 43). Por conseguinte, non hai ningún serio fundamento para entender que a forma en que as autoridades do Reino Unido abordaron o problema ou o contido das medidas regulamentarias específicas que toman violaron o artigo 8, no seu aspecto positivo ou negativo. Non se pode pretender razoablemente que o Goberno británico, ó determina-lo alcance dos medios para diminuí-lo ruído das aeronaves que saen de Heathrow e alí toman terra, excedera a súa marxe de apreciación ou alterara o xusto equilibrio que esixe o artigo 8. Esta conclusión é aplicable tanto ó señor Rayner coma ó señor Powell, aínda que aquel sufrira molestias moito máis fortes que este, e aínda que a comisión estudiara coidosamente o seu caso na fase de admisibilidade da demanda.

⁵ Segundo explica a propia sentenza, o *Noise and Number Index* é unha medida ponderada a longo termo da exposición ó ruído que se utiliza no Reino Unido para apreciar as molestias que lles causa o ruído dos avións ós residentes próximos ós aeroportos. Mídese o ruído e o número de avións que o producen un día normal de verán. O *NNI* pretende expresa-las reaccións da poboación ante o nivel de ruído dos avións para servir de orientación á política de urbanismo, de ordenación do territorio e de control do ruído.

Como remedios paliativos dos niveis de contaminación acústica, a sentenza resalta que as autoridades competentes adoptaran distintas medidas para controla-lo ruído dos avións no aeroporto de Heathrow e nos seus arredores e para repara-los danos que causa, e cita as seguintes: "homologación fónica das aeronaves, restricións dos voos nocturnos dos avións a reacción, vixilancia do ruído, introducción de itinerarios preferentes do ruído, uso alternativo das pistas, dereitos de aterraxe calculados en función do ruído, revogación da liña de helicópteros que unía Gatwick e Heathrow, programas de subvencións para illamento sónico e adquisición de fincas afectadas por estar preto do aeroporto, etc." Ademais, existe unha lei que prevé a indemnización ós propietarios de inmobles cando un edificio ou un terreo perde valor a causa do ruído dun aeroporto, pero exclúense expresamente os ruídos causados por avións.

Os afectados alegaban a violación dos dereitos ó respecto da súa vida privada e do seu domicilio (artigo 8 do convenio), e ó respecto dos seus bens (artigo 1 do Protocolo número 1). Tamén reclamaban pola vulneración do seu dereito ó acceso a un tribunal en materia civil (artigo 6.1 do convenio) e a dispoñer dun recurso efectivo ante unha xurisdicción nacional polas presuntas infraccións do convenio (artigo 13)⁶. Pero, como xa tivemos ocasión de sinalar, a resolución do tribunal non estimou que no caso concreto que se coñecía se produciran motivos suficientes para entender conculcados estes preceptos, fundamentalmente debido a que a actuación das autoridades nacionais no seu intento de palia-la situación fora suficiente.

b) O caso *López Ostra* contra o reino de España

Por contraste coa anterior sentenza, o resultado do *caso López Ostra contra o reino de España* (Sentencia do 9 de decembro de 1994) deu lugar á condena do Estado infractor, que neste caso era España. Na demanda presentábase que os problemas de saúde e ambientais creados pola inadecuada localización e funcionamento dunha estación depuradora de augas residuais (EDAR) obrigou á reclamante e á súa familia a cambia-lo seu domicilio. Disto colexía unha violación do artigo 8 do Convenio polas autoridades nacionais, ó privar do gozo efectivo pola demandante do dereito ó respecto do seu domicilio e da súa vida privada e familiar. Criticaba unha situación que se prolongara a causa da pasividade do concello e das demais autoridades competentes, aínda despois da presentación

⁶ Este artigo 13 do convenio sinala que "toda persoa cuns dereitos e liberdades recoñecidos que no presente convenio foron violados ten dereito á concesión dun recurso efectivo ante unha instancia nacional, incluso cando a violación fora cometida por persoas que actúen no exercicio das súas funcións oficiais".

da demanda ante a comisión. A pesar da paralización parcial das actividades en 1988, a EDAR continuou producindo graves molestias (fumes, ruídos repetitivos e fortes olores), facendo insoportable o réxime de vida da familia e provocando serios problemas de saúde. Apoiándose en informes médicos e periciais, a comisión concluíu que as emanacións da planta excedían o límite autorizado, que podían xerar un perigo para a saúde dos habitantes das vivendas próximas, e que podía haber un vínculo de causalidade entre as ditas emanacións e as afeccións que sufría a súa filla.

Nas instancias nacionais, a sentenza da Audiencia territorial admitiu que as molestias non constituían un perigo grave para a saúde, pero causaban un deterioro da calidade de vida dos veciños. Sen embargo, concluíase que o deterioro non era o suficientemente serio como para violar os dereitos fundamentais recoñecidos na Constitución.

O TEDH considerou que os interesados sufriron durante máis de tres anos as molestias causadas pola EDAR antes de mudarse. Fixérono cando pareceu que a situación se ía prolongar indefinidamente e por prescripción do pediatra da filla. En relación con todo isto, a sentenza do Tribunal europeo de dereitos humanos sinala que “nin que dicir ten que os atentados graves ó medio natural poden afectar ó benestar dunha persoa e privala de gozar do seu domicilio, prexudicando a súa vida privada e familiar, sen por isto poñer en grave perigo a saúde da interesada. (...) Hai que ter en conta o xusto equilibrio entre os intereses concorrentes do individuo e da sociedade no seu conxunto, gozando o Estado en calquera das hipóteses dunha certa marxe de apreciación. Ademais, incluso para as obrigas positivas que resultan da alínea 1 (do artigo 8), os obxectivos enumerados na alínea 2 (do artigo 8) poden xogar un certo papel na busca do equilibrio desexado”⁷. No caso concreto que se coñece non se soubo “manter un xusto equilibrio entre o interese do benestar económico da cidade de Lorca –o de dispoñer dunha planta depuradora– e o gozo efectivo pola demandante do dereito ó respecto do seu domicilio e da súa vida privada e familiar”, polo que houbo violación do artigo 8.

c) O caso *Guerra e outra contra Italia*

A Sentencia do 19 de febreiro de 1998, relativa a este caso, tivo por obxecto os graves prexuízos ocasionados pola presenza dunha fábrica química (*Enichen*) en Manfredonia (Foggia). A súa produción era considerada de alto risco, en aplicación do decreto italiano que traspuxera a Directiva 82/501/CEE, relativa ós riscos de accidentes graves en activida-

⁷ Para apoiar esta manifestación, a sentenza remite ás sentencias *Rees* contra o Reino Unido, do 17 de outubro de 1986, e *Powell e Rayner* contra o Reino Unido, do 21 de febreiro de 1990, que acabamos de examinar.

des industriais perigosas para o medio natural e o benestar da poboación. Debido á situación xeográfica da fábrica, as emisións de substancias na atmosfera eran a miúdo canalizadas cara á vila. As instalacións de tratamento de fumes eran insuficientes e o estudio de impacto ambiental era incompleto.

Ademais, un incidente na fábrica liberara grandes cantidades de gas inflamable, anhídrido sulfúrico, óxido de nitróxeno, sodio, amoníaco, hidróxeno metálico, ácido benzoico e, sobre todo, anhídrido arsénico. Tamén produciran outros accidentes. O máis grave foi o do 26 de setembro de 1976, producido a raíz da explosión da torre de lavado de gases de síntese de amoníaco, como consecuencia do cal 150 persoas tiveron que ser hospitalizadas por intoxicación aguda de arsénico.

Na primeira fase da reclamación, ante a Comisión, os promotores queixábanse de que as autoridades públicas non adoptaban as medidas adecuadas para diminuí-la contaminación da fábrica química e evitar riscos de accidentes graves, polo que se estaba vulnerando o seu dereito de respecto á súa vida e á súa integridade física garantida polo artigo 2 do convenio. Tamén denunciaban que o Estado italiano non adoptaba medidas apropiadas de información acerca dos riscos nos que se incorría e os comportamentos que debían adoptar en caso de accidente grave previstos no decreto de transposición da Directiva 82/501/CEE, polo que colexía que se estaba conculcando o dereito á liberdade de información consagrado no art. 10 do convenio. Posteriormente, xa ante o tribunal, os demandantes invocaron tamén o artigo 8⁸.

Finalmente, o TEDH admitiu que podía considera-la fundamentación da sentenza, se fora preciso, no disposto no artigo 8 do convenio (*iura novit curia*). Polo tanto, aínda que os artigos 8 e 2 non figuraban expresados na demanda e nas memorias ante a comisión, estes preceptos presentan unha conexión manifesta coa argumentación xeral, fundamentalmente a carencia de información. Esta circunstancia podía afectar negativamente ás persoas que residían preto da fábrica, e podía ter repercusións sobre a vida privada e familiar e a súa integridade física. Por isto, "o tribunal estima poder situarse no terreo dos artigos 8 e 2 do convenio, por riba do artigo 10"⁹. E finalmente conclúe admitindo a posibilidade dunha incidencia directa das emisións nocivas sobre o dereito dos demandantes ó respecto da súa vida privada e familiar¹⁰.

⁸ En certa maneira esta argumentación engadida puido ser froito das consideracións dalgún membro da comisión, que puxeron de relevo un posible enfoque do caso desde a óptica da protección do dereito recollido no artigo 8 do convenio.

⁹ Punto 46 da sentenza.

¹⁰ Por isto, no punto 57 *in fine* da sentenza fálase de *aplicabilidade* (como posibilidade) do artigo 8 do convenio.

Aínda que os demandantes non sufriran unha inxerencia do Estado na súa vida privada ou familiar, posto que se queixaban da súa inactividade, a protección dispensada polo artigo 8 non acaba na interdicción de tales inxerencias. As previsións do convenio non se contentan con evita-las inxerencias directas, senón que engaden obrigas positivas inherentes a un respecto efectivo da vida privada ou familiar. Por isto, débese indagar se as autoridades adoptaron as medidas necesarias para asegurar a protección efectiva do dereito dos interesados ó respecto da súa vida privada e familiar garantido polo artigo 8.

Como xa se sinalara na Sentencia *López Ostra*, os atentados graves ó medio natural poden afectar ó benestar das persoas e privalas de gozar do seu domicilio de maneira que prexudiquen a súa vida privada e familiar. E “no presente caso, os demandantes quedaron, (...) á espera de informacións esenciais que lles permitiran avalia-los riscos que se podían derivar para eles e para os seus achegados polo feito de continuar residindo no territorio de Manfredonia, un pobo igualmente exposto ó perigo no caso de accidente no recinto da fábrica”¹¹. Por isto, conclúe que o Estado fracasou na súa obriga de garanti-lo dereito dos demandantes á súa vida privada e familiar, ignorando o artigo 8 do convenio.

Polo que se refire á posible conculcación do dereito á vida, garantido no artigo 2 do convenio¹², o tribunal non estima necesario examinalo asunto tamén desde a dita perspectiva, ó considerar suficiente o enfoque desde o artigo 8. Sen embargo, nesta consideración non existiu unanimidade, posto que algún maxistrado considerou que chegara o momento de que a xurisprudencia do ETD evolucionara respecto do dereito á vida, e “desenvolva os dereitos que se derivan por implicación, defina as situacións que implican un risco real e grave para a vida ou os diferentes aspectos do dereito á vida.”¹³

¹¹ Punto 60 da sentenza.

¹² O artigo 2 do convenio preceptúa o seguinte: “1. O dereito de toda persoa á vida está protexido por lei. Ninguén poderá ser privado da súa vida intencionadamente, salvo en execución dunha condena que imponha pena capital dictada por un tribunal ó reo dun delito para o que a lei establece esa pena. 2. A morte non se considerará inflixida coa infracción do presente artigo cando se produza como consecuencia dun recurso á forza que sexa absolutamente necesario: a) En defensa dunha persoa contra unha agresión ilexítima. b) Para deter a unha persoa conforme ó dereito ou para impedi-la evasión dun preso ou detido legalmente. c) Para reprimir, de acordo coa lei, unha revolta ou insurrección”.

¹³ Na opinión concordante do xuíz JAMBREK recóllense certas puntualizacións en relación á aplicación do artigo 2 ó presente caso. Sinala o xuíz JAMBREK que “na miña opinión, a protección da saúde e da integridade física está tamén estreitamente relacionada tanto co «dereito á vida» como co «respecto á vida privada e familiar». Podería facer un paralelismo coa xurisprudencia do tribunal relativa ó artigo 3 no que respecta á existencia de «consecuencias previsibles» cando, *mutatis mutandis*, hai serios

Como conclusión, a sentenza acaba condenando o Estado demandado ó pagamento dunha indemnización polo dano moral sufrido.

d) Caso *Halton e outros* contra o Reino Unido

A través deste caso (Sentencia do 2 de outubro de 2001), o TEDH enfrontouse de novo ás consecuencias prexudiciais do ruído que sofren os cidadáns habitantes dos núcleos próximos ó aeroporto de Heathrow, en Londres. Sen embargo, nesta resolución o tribunal conclúe en sentido contrario ó caso *Powell e Rainer* contra o Reino Unido, pois en 2001 decídese condenar ás autoridades británicas. Chegouse á conclusión de que non se esgotaran tódalas medidas posibles para face-la lesión menos gravosa. Aínda recoñecendo a presenza de intereses lexítimos contrapostos, como son, por un lado, os intereses económicos da sociedade, e, por outro, o deleite da vida privada e familiar dos cidadáns que viven nas proximidades do aeroporto, a limitación deste último dereito fundamental só sería xustificable cando se esgotaran as medidas paliativas, circunstancia que non se puido apreciar no presente caso. Por isto, condenouse ó Goberno británico ó pagamento dunha indemnización de 4.000 libras a cada un dos recorrentes en concepto de danos morais. As medidas aplicadas non se podían considerar suficientes, posto que, en palabras de Álvarez-Cienfuegos Suárez, non se produciu “un serio esforzo para avaliar o alcance ou o impacto das interferencias que os recorrentes padecen no sono”. Tampouco se dera “un estudio completo que axude a atopar a solución menos onerosa para os dereitos humanos, e non é posible admitir que co argumento da defensa dos intereses económicos do país se poidan lesiona-los dereitos humanos”¹⁴.

motivos para crer que a persoa afectada corre un risco real de atoparse en circunstancias que poñen en perigo a súa saúde e a súa integridade física e, por conseguinte, o seu dereito á vida, que está protexido pola lei. Cando un goberno se abstén de comunicar informacións en relación a situacións que podemos prever, apoiándose en motivos serios, que presentan un perigo real para a saúde e a integridade física das persoas, unha situación deste tipo podería tamén contar coa protección do artigo 2, segundo o cal «Ninguén poderá ser privado da súa vida intencionadamente». É posible, polo tanto, que chegara o momento de que a xurisprudencia do tribunal respecto do artigo 2 (dereito á vida) evolucione, desenvolva os dereitos que se derivan por implicación, defina as situacións que implican un risco real e grave para a vida ou os diferentes aspectos do dereito á vida. O artigo 2 parece aplicable ó caso, na medida en que 150 persoas foron levadas ó hospital por envelenamento grave de arsénico. Dado que foran vítimas do escape á atmosfera de substancias nocivas, as actividades da fábrica constitúen «riscos de accidentes graves perigosos para o medio natural».

¹⁴ ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J.M., “La intimidad y el domicilio ante la contaminación acústica: nuevas perspectivas de los derechos fundamentales”, en *El Consultor* nº 13, Madrid, 2002.

3. A xurisprudencia constitucional

Este punto de vista foi xa recibido na xurisprudencia do noso Tribunal Constitucional, en concreto na Sentencia 119/2001, do 24 de maio, que sinala que “unha exposición prolongada a uns determinados niveis de ruído, que poidan obxectivamente cualificarse como evitables e insupportables, debe merecelle a protección dispensada ó dereito fundamental á intimidade persoal e familiar, no ámbito domiciliario, na medida en que impidan ou dificulten gravemente o libre desenvolvemento da personalidade, sempre e cando a lesión ou menoscabo proveña de actos ou omisións de entes públicos ós que sexa imputable a lesión producida.”¹⁵

O recurso de amparo correspondente ten súa orixe nunha reclamación de indemnización dirixida ó concello de Valencia. Alegábase que o ente local non actuara diligentemente en defensa dos dereitos e intereses lexítimos de numerosos veciños afectados gravemente pola contaminación acústica dunha zona da cidade. Considerábase responsable a Administración municipal porque esta non facía uso das potestades que o ordenamento xurídico lle confire para preservar os dereitos e intereses mencionados, co que se estaban prexudicando determinados dereitos fundamentais, como o dereito á vida, á saúde, á intimidade persoal e familiar e á inviolabilidade do domicilio (artigos 15 e 18. 1 e 2 da CE). A reclamante víase afectada polos ruídos procedentes tanto do ambiente xeral (zona acusticamente contaminada) como da discoteca situada nos

¹⁵ Fundamento xurídico 6º. Este mesmo fundamento tamén sinala que “debemos emprender a nosa análise recordando a posible afección ó dereito á integridade física e moral. A este respecto, temos que convir que, cando a exposición continuada a uns niveis intensos de ruído poña en grave perigo a saúde das persoas, esta situación poderá implicar unha vulneración do dereito á integridade física e moral (artigo 15 CE). En efecto, se ben é certo que non todo suposto de risco ou dano para a saúde implica unha vulneración do artigo 15 CE, sen embargo cando os niveis de saturación acústica que deba soportar unha persoa, a consecuencia dunha acción ou omisión dos poderes públicos, rebasen a marxe a partir da cal se poña en perigo grave e inmediato a saúde, poderá quedar afectado o dereito garantido no artigo 15 CE.

Respecto ós dereitos do artigo 18 CE, debemos poñer de manifesto que en tanto o artigo 8.1 CEDH reconece o dereito de toda persoa «ó respecto da súa vida privada e familiar, do seu domicilio e da súa correspondencia», o artigo 18 CE dota de entidade propia e diferenciada ós dereitos fundamentais á intimidade persoal e familiar (artigo 18.1) e á inviolabilidade do domicilio (artigo 18.2). Respecto do primeiro destes dereitos fundamentais xa advertimos no anterior fundamento xurídico que este tribunal precisou que o seu obxecto fai referencia a un ámbito da vida das persoas excluído tanto do coñecemento alleo coma das intromisións de terceiros, e que a delimitación deste ámbito se fará en función do libre desenvolvemento da personalidade. De acordo con este criterio, conviremos en que un dos ditos ámbitos é o domiciliario por ser aquel no que os individuos, libres de toda suxeición ós usos e convencións sociais, exercen a súa liberdade máis íntima (Sentencia do Tribunal Constitucional 22/1984, do 17 de febreiro, F.5; 137/1985, do 17 de outubro, F. 2, e 94/1999, do 31 de maio, F.5)”.

baixos do edificio no que reside. Todo isto ocasionoulle insomnio e forzou á realización de reformas na súa casa.

Ante a ausencia de resposta expresa do Concello de Valencia, a interesada recorreu ante a Sala do contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza da Comunidade valenciana pola vía do procedemento especial para a protección dos dereitos fundamentais. Argumentábase que a Administración municipal deixou clara a súa actitude pasiva ante as diferentes reclamacións nas que se puña de manifesto a transmisión de ruídos por riba do permitido na regulamentación sobre a materia e o incumprimento dos horarios. O concello non respondeu ás diferentes denuncias que promoveu, como tampouco o fixo coa reclamación de responsabilidade que era obxecto de impugnación agora.

A sentenza do Tribunal Superior de Xustiza da Comunidade valenciana desestimou o recurso por entender que a resposta presunta á reclamación non vulneraba os artigos 15 e 18. 1 e 2 da CE (Sentencia do 21 de xullo de 1998). Arguméntase que os niveis de ruído transmitido (35 e 37 dB(A)) non eran suficientes para que se predicaran uns efectos que vulneren os dereitos constitucionais mencionados, e que non se acreditaba que o insomnio tivera a súa causa na inactividade do concello. Polo tanto, concluíase que non se probara o alegado pola recorrente.

Ante esta resolución, a interesada promoveu ante o Tribunal Constitucional o recurso de amparo correspondente. Na Sentencia 119/2001, o Alto Tribunal centra a súa análise nunha posible vulneración do dereito á vida (artigo 15 CE), e do dereito á intimidade persoal e familiar e á inviolabilidade do domicilio (artigo 18. 1 e 2 CE). Para isto comeza sentando a premisa de que hoxe se fai imprescindible asegurar-la ausencia non só das inxerencias clásicas, senón tamén as que proveñen "dos riscos que poden xurdir nunha sociedade tecnoloxicamente avanzada"¹⁶.

A posición do Ministerio Fiscal resultou premonitoria. Alegou que "a inviolabilidade do domicilio podería quedar afectada se o medio natural circundante fai imposible a vida no seu interior"¹⁷, apoiándose na doutrina do Tribunal europeo de dereitos humanos (casos *López Ostra* contra España e X e Y contra Holanda), polo que solicita unha "ampliación do concepto constitucional de domicilio"¹⁸. Polo tanto, entende que se debe conceder ó abeiro desde o momento en que quedan directamente afectados determinados dereitos fundamentais e acreditouse o prexuízo da calidade de vida dos veciños. Ademais, deduce un traslado da carga da proba sobre a concreta afección a domicilio da demandante á Adminis-

¹⁶ Fundamento xurídico 5º.

¹⁷ Antecedente 10.

¹⁸ Antecedente 10.

tración demandada. E conclúe propoñendo a estimación do recurso de amparo por infracción do artigo 18 CE, pero non do artigo 15 CE, "pois a intensidade do deterioro non parece ter posto en perigo os dereitos fundamentais proclamados neste precepto"¹⁹. Finalmente, apuntou a conveniencia de que o Tribunal Constitucional presente a posibilidade de outorgar indemnizacións pecuniarias cando estas sirvan como medio reparador do dereito fundamental vulnerado, pero non no caso concreto que se coñece, pois "a propia recorrente subliñou o carácter puramente simbólico da indemnización que reclama"²⁰.

En relación co dereito fundamental á integridade física e moral (artigo 15 CE), o tribunal sinala²¹ que "o seu ámbito constitucionalmente garantido protexe «a inviolabilidade da persoa, non só contra ataques dirixidos a lesionalo seu corpo ou espírito, senón tamén contra toda clase de intervención nesas bens que careza do consentimento do seu titular» (sentencias do Tribunal Constitucional 120/1990, do 27 de xuño, F. 8; 215/1994, do 14 de xullo, F. 4; 35/1996, do 11 de marzo, F. 3, e 207/1996, do 15 de decembro, F. 2)". Pola súa parte, o dereito á intimidade persoal e familiar (artigo 18. 1 CE) "ten por obxecto a protección dun ámbito reservado da vida das persoas excluído do coñecemento de terceiros, sexan estes poderes públicos ou particulares, en contra da súa vontade (por todas, sentencias do Tribunal Constitucional 144/1999, do 22 de xullo, F. 8, e 292/2000, do 30 de novembro, F. 6). Igualmente, puxemos de relevo que este dereito fundamental está estrictamente vinculado á propia personalidade e deriva, sen ningún xénero de dúbidas, da dignidade da persoa que o artigo 10.1 CE reconece (Sentencia do Tribunal Constitucional 202/1999, do 8 de novembro, F. 2 e as resolucións alí citadas), e implica «a existencia dun ámbito propio e reservado fronte á acción e ó coñecemento dos demais, necesario, segundo as pautas da nosa cultura, para manter unha calidade mínima da vida humana» (Sentencia do Tribunal Constitucional 186/2000, do 10 de xullo, F. 5)". Ademais, o Alto Tribunal definiu o *domicilio inviolable* como "o espacio no cal o individuo vive sen estar suxeito necesariamente ós usos e convencións sociais e onde exerce a súa liberdade máis íntima [por todas, Sentencia do Tribunal Constitucional 171/1999, do 27 de setembro, F. 9 b)]", do que se deduce que o seu obxecto de protección é "tanto o espacio físico en si mesmo coma tamén o que nel hai de emanación da persoa que o habita (22/1984, do 17 de febreiro, F. 5)".

Posteriormente o razoamento pasa a describi-las negativas repercusións que o ruído pode ter nos dereitos definidos. Pode "chegar a repre-

¹⁹ Antecedente 10.

²⁰ Antecedente 10.

²¹ Fundamento xurídico 5º.

sentar un factor psicopatóxeno destacado no seo da nosa sociedade e unha fonte permanente de perturbación da calidade de vida dos cidadáns²². Para acreditalo remítese ás conclusións “da Organización Mundial da Saúde sobre o ruído ambiental, cun valor que como referencia científica non é preciso resaltar. Nelas pónense de manifesto as consecuencias que a exposición prolongada a un nivel elevado de rúidos ten sobre a saúde das persoas (*v. gr.* deficiencias auditivas, aparicións de dificultades de comprensión oral, perturbación do sono, neurose, hipertensión e isquemia), así coma sobre a súa conducta social (en particular, redución dos comportamentos solidarios e incremento das tendencias agresivas)”²³. E disto deduce que “procede examinar (...) a posible incidencia que o ruído ten sobre a integridade real e efectiva dos dereitos fundamentais que antes acoutamos, discernindo o que estrictamente lles afecta ós dereitos fundamentais protexibles en amparo daqueles outros valores e dereitos constitucionais que teñen a súa canle adecuada de protección por vías distintas”²⁴.

Polo tanto, á marxe do resultado particular do caso que se coñece, que loxicamente virá condicionado por moi variados factores, o Tribunal Constitucional reconece a potencial aplicación dos preceptos garantidores de dereitos fundamentais para articula-la defensa de agresións contra o medio natural, que anteriormente só prexudicaban, dicíase, dereitos doutra natureza, coma os consagrados nos artigos 43 ou 45 CE. A fronteira para que esta aplicación se faga efectiva determinarase en función da gravidade dos danos sufridos, ou, como sinala a propia sentenza, “en determinados casos de especial gravidade, certos danos ambientais, aínda cando non poñan en perigo a saúde das persoas, poden atentar contra o seu dereito ó respecto da súa vida privada e familiar, privándoa de gozar do seu domicilio”²⁵.

A gravidade que se predica en termos xerais prodúcese en relación co dereito á integridade “cando a exposición continuada a uns niveis intensos de ruído poña en grave perigo a saúde das persoas (...). En efecto, se ben é certo que non todo suposto de risco ou dano para a saúde implica unha vulneración do artigo 15 CE, sen embargo cando os niveis de saturación acústica que deba soportar unha persoa, a consecuencia dunha acción ou omisión dos poderes públicos, rebasen o límite a partir do cal se poña en perigo grave e inmediato a saúde, poderá quedar afectado o dereito garantido no artigo 15 CE.”²⁶

²² Fundamento xurídico 5º.

²³ Fundamento xurídico 5º.

²⁴ Fundamento xurídico 5º.

²⁵ Fundamento xurídico 6º.

²⁶ Fundamento xurídico 6º.

Con respecto ó dereito recollido no artigo 18.1 CE, “unha exposición prolongada a uns determinados niveis de ruído, que poidan obxectivamente cualificarse como evitables e insoportables, debe merecela protección dispensada ó dereito fundamental á intimidade persoal e familiar, no ámbito domiciliario, na medida en que impidan ou dificulten gravemente o libre desenvolvemento da personalidade, sempre e cando a lesión ou menoscabo proveña de actos ou omisións de entes públicos ós que sexa imputable a lesión producida”²⁷.

Despois de establece-las premisas examinadas, o tribunal conclúe que, no caso examinado, os ruídos non tiveron entidade suficiente para poder concluí-la presenza dunha vulneración dos dereitos fundamentais recoñecidos nos artigos 15 e 18 da Constitución. Ou, por mellor dicio, que a actora non acreditara a intensidade requirida desde o momento en que non achegara proba suficiente relativa á intensidade do ruído, como tampouco acreditara que os seus problemas de saúde se derivaran do ruído.²⁸

A propia sentenza preocúpase de sinalar que con ela se recolle a liña xurisprudencial xa consolidada no Tribunal europeo de dereitos humanos, establecida en decisións tales coma a do *caso Powell e Rayner contra o Reino Unido* (Sentencia do 21-2-1990), o *caso López Ostra contra o Reino de España* (Sentencia 9-12-1994) ou o *caso Guerra e outra contra Italia* (Sentencia do 19-2-1998)²⁹. A través deste novidoso criterio relaciónanse as

²⁷ Fundamento xurídico 6º.

²⁸ Sinala o fundamento xurídico 7º que “sostén (a interesada) que o nivel de ruídos soportados de maneira constante ocasionoulle unha situación de insomnio. Sen embargo, sen necesidade de entrar noutras consideracións, abonde con sinalar que para acreditar este extremo a recorrente unicamente achegou no proceso contencioso-administrativo previo, un parte de hospitalización e consulta expedido por unha facultativa do Servicio Valenciano de Salud onde nin se precisa o lapso temporal ó longo do cal a afectada padeceu esa disfunción do sono nin se consigna coma causa do dito padecemento o ruído que a demandante de amparo afirma ter soportado, polo que este tribunal, no exercicio da súa función de garante último dos dereitos fundamentais, non pode establecer unha relación directa entre un ruído, cunha intensidade que nin tan sequera se acreditou, e a lesión á saúde que sufriu”. E continúa sinalando que “non acreditou a recorrente ningunha medición dos ruídos padecidos na súa vivenda que permita concluír que, polo seu carácter prolongado e insoportable, puideran afectar ó dereito fundamental para unha preservación que solicita ó amparo. Pola contra, toda a súa argumentación baséase nunha serie de estudos sonométricos realizados en lugares distintos do seu domicilio, que mostran resultados diversos e ata contradictorios”.

²⁹ Fundamento xurídico 5º. Nel sinalase que “tendo en conta que o noso texto constitucional non consagra dereitos meramente teóricos ou ilusorios, senón reais e efectivos (Sentencia do Tribunal Constitucional 12/1994, do 17 de xaneiro, F. 6), faise imprescindible asegura-la súa protección non só fronte ás inxerencias xa mencionadas, senón tamén fronte ós riscos que poidan xurdir nunha sociedade tecnoloxicamente

agresións ambientais cos dereitos clásicos ou da *primeira xeración* dos dereitos fundamentais, e que, polo tanto, contan cunha tradición interpretativa moito máis extensa cá doutros dereitos igualmente esixibles, coma o dereito ó medio natural adecuado ou á calidade de vida (artigo 45 da CE), que polas súas particularidades, ó tratarse de principios rectores da política social e económica, non contan coa mesma operatividade.

A sentenza citada representa un verdadeiro avance no tratamento do problema do ruído, posto que parte da consideración de que as inmiisións por ruídos, ademais de atentados contra o dereito a un medio natural adecuado e á calidade de vida (artigo 45 da Constitución), supoñen verdadeiras conculcacións dalgúns dos dereitos fundamentais recollidos na sección 1ª do capítulo 2º do título 1º da Constitución, é dicir, de dereitos fundamentais protexidos co nivel máximo que prevé o Texto fundamental. Con isto estase recoñecendo a virtualidade dunha defensa xurisdiccional reforzada ante unha agresión deste tipo, en concreto pola vía do recurso de amparo ante o Tribunal Constitucional, ou tamén a través do procedemento especial caracterizado pola preferencia e a sumariedade, regulado no artigo 53 da Constitución.³⁰

Ó tempo que se relaciona con verdadeiros dereitos fundamentais, a loita contra o ruído mantén unha conexión evidente con outro dereito constitucional, aínda que de diferente categoría, como é o dereito a un medio natural adecuado. Esta evidencia resáltase na Sentencia do Tribunal Supremo do 7 de novembro de 1990, onde, co fin de examinala procedencia dunha licenza de actividade concedida a un *pub* e condicionada á ausencia de altofalantes no exterior, sinala que “o dereito dos veciños a gozar dun medio natural adecuado é un dereito constitucional e deben velar polo seu respecto –e para isto comina a Constitución– os poderes públicos (artigo 45)».

A conexión entre a preservación dun ambiente non contaminado acusticamente e os dereitos consagrados ó máis alto nivel na Constitución, sexan fundamentais ou non, é unha circunstancia que os defensores do pobo adoitan resaltar nos seus informes sobre a materia, como é o caso do Informe do *valedor do pobo* de 2000, onde se sinala que “non podemos deixar de recordar que coa proliferación de supostos certamente graves de contaminación acústica se veñen conculcando verdadeiros dereitos constitucionais protexidos ó máis alto nivel. Estes son o dereito á integridade

avanzada. A esta nova realidade foi sensible a xurisprudencia do Tribunal europeo de dereitos humanos, como se reflicte nas sentencias do 21 de febreiro de 1990, caso Powell e Rayner contra Reino Unido; do 9 de decembro de 1994, caso López Ostra contra Reino de España, e do 19 de febreiro de 1998, caso Guerra e outros contra Italia”.

³⁰ Informe Anual do *valedor do pobo* de 2001, Ed. Valedor do Pobo, Santiago de Compostela, 2002, páx. 201.

física e moral (artigo 15), ou dereito á intimidade persoal e familiar e á inviolabilidade do domicilio (artigo 18, 1 e 2), o dereito á calidade de vida e ó medio natural adecuado (artigo 45), e o dereito á protección da saúde (artigo 43), todos estes compendiados no dereito ó descanso no propio domicilio sen que se produzan inmisións ilexítimas³¹.


Como sinala Canosa Usera, a sentenza do Tribunal Constitucional supón unha ampliación do ámbito dos dereitos fundamentais recoñecidos a través dos artigos 15 e 18.1 e 2 CE, que agora se trasladan tamén ó ámbito ambiental. "Non habería alteración na concepción mesma dos dereitos, (...) senón unha extensión dos perigos para eses dereitos que adquiriron relevancia constitucional e fronte ós cales o dereito se debe protexer (...). O Tribunal Constitucional alerta de que non ofrecer tutela fronte a tales danos, implicaría, en certos casos, a redución das proclamações constitucionais destes dereitos a meras afirmacións retóricas. Evita-lo seu desposuímento esixe, pois, reorienta-la protección e bríndala fronte a danos ambientais. (...) Aínda que non expresado claramente na sentenza, pero deducible da aceptación da doutrina do Tribunal europeo de dereitos humanos, os potenciais danos ambientais poden provir non só do ruído senón doutros factores contaminantes, tal e coma no citado caso López Ostra proviñan dos malos olores. Polos seus potenciais efectos expansivos, a formulación xeral verbo das eventuais lesións ambientais dos dereitos fundamentais, que nesta sentenza realiza o Tribunal Constitucional, resulta sumamente suxestiva."³²

Á vista de todo isto, Canosa Usera conclúe que trala Sentencia 119/2001 do Tribunal Constitucional, determinados fragmentos do dereito ó medio natural adecuado poden solicita-la tutela en vía de amparo. "En realidade o Tribunal Constitucional, ó tempo que amplía o radio de protección de dereitos de liberdade fronte a danos ambientais, constrúe xurisprudencialmente contidos do dereito a gozar do medio natural. Prodúcese un solapamento entre os contidos deste dereito e os de certos dereitos de liberdade. (...) Non hai sobrepaso (do dereito a un medio natural adecuado) senón unha xustaposición, inevitable pola propia índole expansiva do ambiental, entre os contidos dun e doutros dereitos. O propio das pretensións ambientais articulables ante os tribunais é que poden, con frecuencia, enmascararse trala invocación doutro dereito ou interese lexítimo. Este velamento da pretensión ambiental ex-

³¹ *Informe Anual do valedor do pobo de 2000*, Ed. Valedor do Pobo, Santiago de Compostela, 2001, páx.183.

³² CANOSA USERA, R., "Pretensiones ambientales en amparo constitucional. Comentario a la STC 11/2001, de 24 de mayo", en *Teoría y Realidad Constitucional*, números 10-11, 2º semestre 2002, 1º semestre 2003, Ed. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, páxs. 705-706.

plícase pola pobre tutela que ó dereito ó ambiente lle brinda o noso ordenamento. Deste xeito, as pretensións ambientais buscan encarreirarse por vías máis enérxicas de tutela. (...) Se (esta doutrina) pode prosperar, é porque hai unha conexión material razoable e non atrabiliaria entre os contidos do dereito a gozar do medio natural e os dereitos de protección reforzada”³³.

Ademais de resultar de singular importancia, a Sentencia 119/2001 representa un espectacular cambio na liña xurisprudencial ata entón seguida polo Tribunal Constitucional³⁴. Aínda que se trataba dun recurso de amparo, a sentenza foi coñecida polo Pleno do Alto Tribunal a proposta do seu presidente, precisamente ante a evidencia da radical modificación que suporía a súa aprobación. Anteriormente, a xurisprudencia do Tribunal Constitucional decantábase por excluí-la aplicabilidade dos preceptos constitucionais reguladores de dereitos protexidos especialmente ou dereitos fundamentais, como o relativo á integridade moral ou psíquica (artigo 15 CE) ou o que protexe a intimidade persoal ou familiar (artigo 18.1 CE). Como sinala Canosa Usera, “o Tribunal Constitucional modifica, inverte sería mellor dicir, a súa opinión mediante a invocación, *ex* artigo 10.2 CE, da doutrina do TEDH que xustamente se orixinou en reacción contra aquela inadmisión do amparo no caso López Ostra. O noso Alto Tribunal agora asume a doutrina internacional que involuntariamente propiciou”³⁵. Efectivamente, o Tribunal Constitucional tivera oportunidade de pronunciarse sobre un suposto de prexuízos ocasionados pola contaminación que tivera ocasión de examinar cando tratamos a xurisprudencia do TEDH: o caso *López Ostra* contra España. Naquela ocasión a súa conclusión fora contraria á que agora se impón a través da Sentencia 119/2001. Entón o recurso de amparo promovido declarouse inadmisíbel por falta manifesta de fundamento. No correspondente auto, o Alto Tribunal concluíu que a presenza de fumes, olores e ruídos non constituía violación do dereito á inviolabilidade do domicilio; que tampouco se daba violación do dereito á vida e á integridade física, pois estas non se encontraban en perigo como consecuencia da negativa a cerra-la instalación xeradora das molestias; e, por último, que non se producira violación do dereito a elixi-lo domicilio desde o momento en que non se expulsaran os moradores da vivenda. 

³³ CANOSA USERA, R., *op. cit.*, páx. 714.

³⁴ Neste sentido R. CANOSA USERA sinala que se trata dun “espectacular cambio na doutrina do Tribunal Constitucional” (título da alínea I), en *op. cit.*, páx. 697.

³⁵ CANOSA USERA, R., *op. cit.*, páx. 698.