

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN ASUNTOS MEDIOAMBIENTALES¹

State's liability in environmental matters

POR: MARÍA ZABALLOS ZURILLA
Doctoranda Departamento de Derecho Público
Universidad de Castilla- La Mancha
María.zzurilla@uclm.es

RESUMEN: El presente trabajo trata la responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito medioambiental. En primer lugar, a modo de introducción, se expone la legislación más importante en la materia a nivel internacional, europeo y nacional. En segundo lugar, se analizan los elementos de la responsabilidad patrimonial y se estudian dos supuestos en concreto: la problemática en torno al nexo causal y la conexión de los derechos fundamentales con el medio ambiente, concretamente en casos de contaminación acústica. Para ilustrarlos se analiza jurisprudencia reciente.

PALABRAS CLAVE: Medio ambiente, responsabilidad patrimonial, nexo causal, derechos fundamentales, contaminación acústica.

ABSTRACT: The present paper its focused on the study of the administration's liability in environmental matters. First, as an introduction, the most important legislation on the subject is exposed at the internation, european and national levels. Secondly, the elements of State's liability are analyzed and two specific issues are studied: the problematic around the causal link and the connection of the fundamental righths with the environment, specifically in cases of noise pollution. To illustrate them, recent jurisprudence is analyzed.

KEYWORDS: Environment, patrimonial liability, causal link, fundamental rights, noise pollution.

SUMARIO: I.- INTRODUCCIÓN. II.- ESPECIAL REFERENCIA AL NEXO CAUSAL EN EL ÁMBITO DE LA RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN. III.- DERECHOS FUNDAMENTALES Y MEDIO AMBIENTE: CONTAMINACIÓN ACÚSTICA. 1.- CONSIDERACIONES PREVIAS. 2.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, RUIDO Y DERECHOS FUNDAMENTALES. IV.- BIBLIOGRAFÍA.

¹ * Recibido para publicación: 29 de diciembre de 2018.
Enviado para evaluación externa: 2 de enero de 2019.
Recibida evaluación externa positiva: 1 de febrero de 2019.
Aceptado para publicación: 22 de febrero de 2019.

I.- INTRODUCCIÓN

La Real Academia de la Lengua Española define el medioambiente como “conjunto de circunstancias exteriores a un ser vivo”². Según la misma este comprendería todos aquellos factores que rodean al ser humano y que influyen en el desenvolvimiento de la vida³.

Se trata, de un concepto muy extenso y que puede ser examinado desde incontables perspectivas. Esta amplitud conceptual permite que en la doctrina existan una gran variedad de definiciones entorno al mismo⁴.

En el ámbito nacional, el profesor MARTÍN MATEO entiende por medio ambiente “*El conjunto de elementos naturales objetos de protección jurídica específica, incluyendo en esos elementos aquellos de titularidad jurídica común y de características dinámicas: el agua, el aire, vehículos básicos de transmisión, soportes y factores esenciales para la existencia del hombre en la tierra*”⁵.

El destacado jurista italiano, GIANNINI, por su parte considera que el medio ambiente “*tiene una triple dimensión ligada al concepto de paisaje, donde aparece incluido tanto el entorno natural como el patrimonio histórico-artístico*”⁶.

Por su parte, la doctora JAQUENOD DE ZSÖGON, lo define como “*La síntesis histórica de las relaciones de intercambio entre sociedad y naturaleza en términos de*

² Diccionario Real Academia de la Lengua Española, accesible en <http://dle.rae.es/?w=diccionario> [última vez accedido 22-12-2018]

³ Como antecedentes de la expresión “medioambiente” aparece el término inglés “environment” que se ha traducido como «los alrededores, gente, modo de vida, circunstancias... en que vive una persona»; el alemán “unwelt”, cuya traducción sería «el espacio vital natural que rodea a un ser vivo»; y la francesa “environnement”, que equivaldría en castellano a «entorno».

⁴ No sólo la doctrina se ha pronunciado al respecto, sino también la jurisprudencia, por ejemplo, la STC de 17 de marzo de 2016: *La materia medio ambiente, ha dicho este Tribunal, ha de entenderse desde una doble perspectiva: sustantiva y dinámica. Desde una perspectiva sustantiva, el concepto de medio ambiente se identifica con el de ecosistema [conjunto de recursos naturales (aire, agua, atmósfera, flora, fauna) que constituyen el medio en el que se desenvuelve la vida del hombre], pero se extiende también a otros elementos que no son naturaleza, como es el caso del paisaje (STC 102/1995, FJ 6). Por otra parte, desde una perspectiva dinámica o funcional, el concepto hace referencia a una realidad que precisa conservación, protección e incluso, eventualmente, mejora. Sólo –ha dicho el Tribunal (STC 102/1995, FJ 7)– factores tales como la erosión del suelo, su deforestación y desertización, la contaminación de las aguas marítimas y fluviales, la contaminación de la atmósfera o la extinción de especies enteras, la contaminación acústica y otras manifestaciones similares explican la aparición del concepto de medio ambiente «nacido para reconducir a la unidad los diversos componentes de una realidad en peligro» (FJ 7)*

⁵ MARTÍN MATEO, R. *El derecho ambiental*. Instituto de estudios de la administración ambiental, Madrid, 1977, p. 77-79

⁶ GIANNINI, M. S. (1984): “Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici”, *Diritto e ambiente. Materiali di dottrina e giurisprudenza, commentati da Almerighi y Alpa*. Parte I: Diritto Civile, p. 15

tiempo y espacio”⁷. Desde mi punto de vista el medio ambiente sería el conjunto de elementos naturales, sociales y culturales que conviven en un determinado entorno y las distintas relaciones existentes entre ellos.

Teniendo en cuenta que la relación entre el ser humano y su entorno existe desde el comienzo de los tiempos, llama la atención que la preocupación por el medio ambiente se remonte a finales del siglo XIX, principios del siglo XX. Concretamente cobra especial importancia en los años 70⁸ de este último. Sin embargo, podríamos decir que su culmen se alcanza en la actualidad a raíz de las devastadoras consecuencias del cambio climático. Esta preocupación se ve reflejada en el ámbito jurídico como lo demuestran las innumerables disposiciones adoptadas sobre la materia, tanto a nivel nacional, como europeo e internacional⁹.

En el ámbito nacional fue trascendental para el impulso de la protección del medio ambiente el reconocimiento en la Constitución Española del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado en su artículo 45.1:

“Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.

Es, por tanto, un derecho de doble configuración ya que reconoce el derecho a disfrutar del medio ambiente, pero a su vez, impone una serie de obligaciones y responsabilidades relacionadas con su adecuada conservación.

De acuerdo con los dos párrafos siguientes del precepto:

“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”.

El párrafo 2º supone el reconocimiento a los poderes públicos de su posición de garantes del medioambiente, resaltando la importancia de la solidaridad colectiva.

⁷ JAQUENOD DE SZÖGON, S. *El derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson, Madrid, 1991, p. 32

⁸ Siguiendo el trabajo realizado por el profesor ORTEGA ALVAREZ, L. vid. “Concepto de medio ambiente” en *Tratado de derecho medio ambiental*. (CORD, DE VICENTE MARTINEZ, ROSARIO), Tirant lo Blanch, Valencia (España), 2013, p. 42 y 43, pueden destacarse como antecedentes legislativos del derecho ambiental español entre otras: la Ley de Protección del medio ambiente atmosférico de 1972, la Ley de Espacios Naturales protegidos de 1975, la Ley de Residuos Sólidos Urbanos de 1975 y la Ley de Sanciones a la Contaminación Marina provocada por vertidos desde Buques y Aeronaves de 1977; así como el Reglamento de Planeamiento de 1978.

⁹ Hay que destacar por su trascendencia el Protocolo de Kioto, 11 de diciembre de 1997 (entró en vigor el 16 de febrero de 2005), y el Acuerdo de París, de 22 de abril de 2016 (entró en vigor el 4 de noviembre de 2016).

El párrafo 3º determina que los mismos, además de llevar a cabo las iniciativas que estime pertinentes para proteger el medio ambiente, podrán imponer sanciones (penales o administrativas¹⁰). Se trata por tanto de evitar todo perjuicio al medio ambiente y la mala gestión de los recursos naturales.

La Constitución también contempla la responsabilidad de la Administración por daños causados a los particulares como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, responsabilidad que puede referirse al ámbito medioambiental. La consagra el artículo 106.2 De acuerdo con el cual:

“2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

De acuerdo con este artículo la Administración responde de los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos. En relación con estos daños interesan en el ámbito objeto de este trabajo, los relativos, por ejemplo, los producidos por desplazamientos de arena, por contaminación acústica (son frecuentes las sanciones a los Ayuntamientos por incumplimiento de sus funciones de vigilancia y control de locales de ocio –bares, terrazas, discotecas), gestión y tratamiento de basuras y residuos, contaminación de las aguas, entre otros.

También en el marco estatal hay que destacar la ya mencionada la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental, de 23 de octubre, cuyo objetivo principal es otorgar a la legislación ambiental un mecanismo eficaz de responsabilidad y previsión de los daños medio ambientales. Además, posee en común con el régimen de responsabilidad patrimonial de la administración, su nota considerada como más característica, la objetividad. La obligación de reparar surge para el operador al margen de cualquier culpa, dolo o negligencia que haya podido existir en su comportamiento¹¹.

En el ámbito europeo, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea hace alusión al medio ambiente en cuatro de sus artículos, en el art. 11, y en los comprendidos en su Título XX, dedicado al medio ambiente (arts. 191 a 193¹²).

¹⁰ Concretamente, en materia ambiental, se aplicarán las sanciones establecidas por la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental, de 23 de octubre.

¹¹ Recientemente en España, se están adoptando nuevas leyes enfocadas a la protección del medio ambiente. Véase la ley 12/2016, de 17 de agosto, de Evaluación ambiental de Illes Balears, la ley 17/2016, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado de Cantabria, la Ley 16/2017 de Cambio Climático en Cataluña, la Ley 18/2017 de Cooperación y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Valencia.

¹² El art. 192 TFUE hace referencia a los procedimientos legislativos que han de seguir el Parlamento y el Consejo para adoptar distintas decisiones en relación con el medio ambiente.

El art. 193 otorga a los países miembros de adoptar las medidas de protección ambiental que deseen, siempre que otorguen una mayor protección y sean compatibles con los Tratados.

El art. 11, que impone la obligación de que la protección del medio ambiente y el fomento del desarrollo sostenible se integren en la definición y realización de políticas de la Unión.

Destaca por su relevancia, el art. 191, encargado de fijar los objetivos perseguidos en materia de medio ambiente: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, y en particular a luchar contra el cambio climático. Me gustaría destacar el segundo apartado, donde fija los principios que han de inspirar la política de la Unión, esenciales en la lucha proteccionista del medio ambiente. A saber: los principios de cautela y de acción preventiva, el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y el principio de quien contamina paga (the polluter pays principle?).

Estos principios, poseen fuerza vinculante BETANCOR RODRIGUEZ¹³ los divide en dos tipos. Los principios *preimpacto*, los cuales se refieren a la evitación del daño: prevención y precaución, y los principios *postimpacto* que se centran en la reparación del daño causado: reparación in natura y quien contamina paga. Todos ellos son esenciales pues persiguen impedir el daño ambiental. La mejor manera de proteger la naturaleza es evitando que sea dañada por la gran dificultad o a veces, la imposibilidad de que recupere su estado originario.

II.- ESPECIAL REFERENCIA AL NEXO CAUSAL EN EL ÁMBITO DE LA RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN

El régimen general de la responsabilidad patrimonial de la administración¹⁴ se encuentra regulado en el Capítulo IV de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Ésta mantiene prácticamente invariable¹⁵ el régimen de responsabilidad consagrado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

¹³ BETANCOR RODRÍGUEZ, A. *Instituciones de derecho ambiental*. La ley, 2005, p. 122.

¹⁴ Me gustaría subrayar que cuando hablamos de responsabilidad patrimonial esta alcanza su mayor trascendencia en el ámbito local, dada la proximidad con los ciudadanos susceptibles de sufrir los daños. En este ámbito resulta de gran interés el trabajo de MORENO MOLINA J.A.; MAGÁN PERALES, J.M.; *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y, en especial, de las Corporaciones locales. Un estudio desde el análisis de la Jurisprudencia*, El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2005.

¹⁵ Cuestión a mi parecer sorprendente dadas las numerosas críticas y comentarios pidiendo una mayor claridad y precisión legislativa en la materia, que se remontan décadas atrás: PANTALEÓN PRIETO, F.; “Los anteojos del civilista: Hacia una revisión del régimen de responsabilidad de las administraciones”, *Revista de Documentación Administrativa*, núm. 237-238, 1994 pp. 239-254; GARRIDO FALLA, F.; “Los límites de la responsabilidad patrimonial: una propuesta de reforma legislativa”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 94, 1997, pp. 173-188, entre otros. Más modernamente, también propone la reforma legislativa del sistema español de responsabilidad en su libro, MIR PUIGPLEAT, O.; *La responsabilidad patrimonial de la Administración: hacia un nuevo sistema*. B de F, 2012.

Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Esta institución, como acabamos de ver, está constitucionalmente reconocida en el art. 106.2.

Como paso previo haremos una breve, pero entiendo necesaria referencia, a los elementos precisos para que surja la responsabilidad de la administración?. Se encuentran recogidos en el artículo 32 de la mencionada ley 40/2015. Estos elementos han sido plasmados por la jurisprudencia en numerosas sentencias¹⁶.

Son los siguientes:

- a) La efectiva¹⁷ realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente¹⁸ e individualizado¹⁹ en relación a una persona o grupo de personas;
- b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal²⁰;
- c) Ausencia de fuerza mayor²¹;
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta²².

Al configurarse la responsabilidad patrimonial de la administración española, como un sistema de responsabilidad objetivo, sucede tal y como señalaba ya MARTÍN REBOLLO que “todos los problemas que en los sistemas de responsabilidad subjetiva

¹⁶ SSTs de 15 de julio de 1999 (RJ 1999, 7480), de 30 de octubre de 2003 (RJ 2003, 8496), de 10 de mayo de 2007 (RJ 2007, 3403), de 28 de enero de 2013 (RJ 2013, 1945), de octubre de 2015 (RJ 2015, 5034), de 31 de octubre de 2017 (RJ 2017, 4990), de 19 de marzo de 2018 (RJ 2018, 1093), de 24 de abril de 2018 (RJ 2018, 671).

¹⁷ La efectividad de la lesión supone la concurrencia de dos presupuestos: que se produzca una incidencia negativa en los bienes del particular, sean los que sean, incluyendo daños patrimoniales y personales, debiendo ser un daño real y actual y nunca daños hipotéticos como el caso de las meras expectativas.

¹⁸ Implica que únicamente quedarán sujetos a indemnización los daños que sean susceptibles de ser valorados económica, dineraria o pecuniaria, determinables en términos monetarios atendiendo a pautas objetivas o de razonabilidad. Quedando fuera del ámbito de protección aquellas simples molestias o perjuicios sin transcendencia patrimonial apreciable.

¹⁹ Implica poder ser singularizado sobre un patrimonio concreto.

²⁰ Es imprescindible la relación de causalidad entre la actividad administrativa, entendida en sentido amplio, y el daño.

²¹ No debemos olvidar que junto a estos, se reconoce que la ruptura del nexo causal también puede producirse por otros factores “tasados” como la culpa o negligencia de la víctima o bien, la intervención de un tercero. Para que se produzca la ruptura del nexo causal es necesaria que la intervención sea determinante para la producción del daño.

²² En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso administrativo, Sección 6ª, de 15 de enero de 2013 (LA LEY IURIS 140/2013), explica, que el Tribunal Supremo –entre otras, Sentencias de 9 de mayo de 1991 (RJ 1991, 4325) y 27 de noviembre de 1993 (RJ 1993, 8261)- ha establecido que, para exigir responsabilidad patrimonial para el funcionamiento de los servicios públicos es necesario que concurren los siguientes requisitos: 1. Hecho imputable a la administración, 2. Lesión o perjuicio antijurídico efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas, 3. Relación de causalidad entre hecho y perjuicio y 4. Que no concorra fuerza mayor o causa de exclusión de la responsabilidad.

se analizan en el tema de la culpa, derivan, al final, en un sistema de carácter objetivo, en la relación de causalidad²³.

La problemática en torno al nexo causal, ya de por sí conflictiva, se acentúa en el tratamiento de temas medioambientales²⁴.

Pero ¿qué es la causa?, el concepto de causa es una noción propia de la lógica (no jurídica) y de las ciencias de la naturaleza. Se trata del conjunto de condiciones empíricas antecedentes que proporciona la explicación, conforme a las leyes de la experiencia científica, de que el resultado ha tenido lugar²⁵.

Si bien, este elemento parece simple, no lo es tanto en la práctica, ya que lo habitual es que el resultado dañoso se produzca por la concurrencia de un conjunto de causas, en la que pueden intervenir una pluralidad de sujetos, o puede surgir por hechos imprevisibles²⁶.

Las posibles teorías aplicables para la determinación del nexo causal son las siguientes:

En primer lugar, *la teoría de la causalidad exclusiva*, según esta teoría la Administración responde sólo en caso de que el nexo causal existente entre la acción u omisión administrativa y el perjuicio patrimonial sea directo, inmediato y exclusivo, sin coexistencia con la intervención de terceros o del propio lesionado, de modo que cualquier concurrencia de causa extraña a la actividad exonera a la Administración de su deber de reparación.

En segundo lugar, *la teoría de la equivalencia de las condiciones*, según la cual cuando el daño es producido por una pluralidad de causas todas ellas tienen la misma relevancia, y por ello la obligación de indemnizar surge para cualquiera de los sujetos causantes.

Finalmente, *la teoría de la causalidad adecuada*. Según la misma, es necesario seleccionar la causa que, con arreglo a la experiencia común, sea por sí misma idónea o adecuada para producir el daño²⁷.

Desde hace décadas, el Tribunal Supremo considera que entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis,

²³ MARTÍN REBOLLO, L.; “La responsabilidad de las Administraciones públicas”, *Gobierno y Administración local en la Constitución Española*, Vol. II, 1988, p.72.

²⁴ Algunos problemas derivan de la concurrencia de culpas, la dispersión de los efectos perjudiciales en el espacio y el tiempo, la dificultad para identificar el agente causante del daño, entre otros.

²⁵ RUIZ DE PALACIOS VILLAVERDE, J.I. *Memento Práctico: Responsabilidad Patrimonial de la Administración*. Francis Lefebvre, 2017, p. 97.

²⁶ SÁNCHEZ MORÓN, M.; *Derecho Administrativo: Parte General*, Tecnos, 2016, p. 971.

²⁷ LEGUINA VILLA, J. y DESDENTADO DAROCA, E. *La protección jurídica del administrado. La responsabilidad patrimonial de la Administración: evolución y principios actuales*, p. 15.

hubiera evitado aquél. Así, el TS, entiende en numerosas sentencias que es de aplicación la teoría de la causalidad adecuada²⁸.

Según el TS:

“El concepto de relación causal a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se resiste a ser definido apriorísticamente, con carácter general, puesto que cualquier acaecimiento lesivo se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal, reduciéndose el problema a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final y la doctrina administrativa tratando de definir que sea relación causal a los efectos de apreciar la existencia, o no, de responsabilidad para las Administraciones Públicas, se inclina por la tesis de la causalidad adecuada que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso si el resultado se corresponde con la actuación que lo originó, es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una «conditio sine qua non», esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición por sí sola no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios”.

La ya difícil determinación del nexo causal se ve incrementada, como antes dije, en los asuntos medioambientales por diversas circunstancias, tales como la frecuente pluralidad de agentes implicados, la amplitud de efectos perjudiciales en el espacio-tiempo, la determinación del sujeto responsable, etc. Esta dificultad se aprecia de modo claro en las dos siguientes sentencias de la Audiencia Nacional:

A) SAN de 9 de diciembre de 2016 (JUR 2016, 24404)

Los hechos pueden resumirse del siguiente modo: el camping Bella Terra S.A, reclama una indemnización para reparar los daños de la erosión y desplazamiento de la playa sufrido en dicho camping, tras ver desestimadas sus pretensiones de responsabilidad

²⁸ SSTS de 26 de septiembre de 1998 (RJ 1998, 6836), de 28 de octubre de 1998 (RJ 1998, 8420), de 28 de noviembre de 1998 (RJ 1998, 9967), de 5 de julio de 2006 (RJ 2006, 4489), de 3 de marzo de 2010 (2010,2441), de 5 de abril de 2011 (2011, 3487), de 7 de febrero de 2012 (RJ 2012, 3345), de 9 de febrero de 2015 (RJ 2015, 904), entre muchas otras.

patrimonial en las instancias anteriores. Estos daños serían consecuencia, según la actora de las actividades extractoras de tierra llevadas a cabo por la Administración (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)²⁹ y de un grave temporal acaecido en diciembre de 2008, alegándose la falta de adopción de medidas preventivas pertinentes por parte de la Administración local. Esta falta de adopción de medidas queda desacreditada, pues consta que se realizaron por el Servicio Provincial, aportaciones de arena en la playa de S'Abanell a efectos de su regeneración mediante sendas obras de emergencia en los años 2008 y 2009³⁰.

Sin embargo, en las resoluciones recurridas ya se pone de manifiesto que no se ha realizado desde 1994 ninguna actuación por parte de la Administración General del Estado a la que pueda atribuirse responsabilidad directa o indirecta de la lesión económica que se alega, a lo que debe unirse, de un lado, la excepcionalidad de los temporales y la actuación inadecuada de la reclamante, que a fin de proteger el camping, elaboró una barrera, cubierta de piedras y vallas metálicas fijadas con bloques de hormigón, que invaden incluso el dominio público marítimo-terrestre.

En este sentido, la Abogacía del Estado alega que: *"no concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño, pues no ha existido una conducta reciente de la Administración y si ese fuera el caso, habría prescrito el plazo para interponer la demanda de responsabilidad. En segundo término, aduce que el daño que pueden causar los temporales o el avance del mar como consecuencia del cambio climático no supone un daño imputable a la Administración"*.

La Sala razona, subrayando la importancia de que la lesión sea "consecuencia" del funcionamiento de los servicios públicos y puntualiza, en relación con el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial que *"no es acorde su generalización más allá del principio de causalidad, aún de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquella, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento"*. Es decir, el carácter objetivo de la responsabilidad no convierte a la Administración en una aseguradora universal de todos los daños.

También, puntualiza que la relación de causalidad no opera del mismo modo en el supuesto de comportamiento activo que en el supuesto de comportamiento omisivo. Siendo la responsabilidad más restrictiva en los supuestos de omisión ya que la Administración únicamente será responsable en aquellos supuestos en los que teniendo una obligación de actuar mantenga una conducta pasiva. Explica la Sala que *"a la*

²⁹ Concretamente, la extracción en 1994 de una cantidad muy importante de sedimento, más de un millón de metros cúbicos, que afirma han alterado profundamente el régimen natural de carga y recarga que hasta ese momento garantizaba la estabilidad de la playa.

³⁰ Informe de 4 de mayo de 2010 del Servicio Provincial de Costas en Gerona.

Administración sólo se le puede reprochar no haber intervenido si, dadas las circunstancias del caso concreto, estaba obligada a hacerlo”.

En este supuesto, se deniega la responsabilidad patrimonial de la Administración. Considera la Sala (postura que comparto), que no quede debidamente acreditado el nexo causal. No es cierto, que la Administración no haya llevado a cabo actuaciones para paliar la situación de regresión de la playa y existen diversas causas que justifican el avance del mar (cambio climático, movimientos naturales). Además la parte actora, no desvirtúa el hecho haber llevado a cabo por su cuenta movimientos de tierra para formar una barrera de protección del camping³¹.

B) SAN de 14 de marzo de 2018

El origen de los hechos se remonta a los años 80, dada la existencia de problemas de abastecimiento de agua en la localidad de Camargo (Cantabria). El agua era necesaria, además de para el consumo humano, para el lavado de los minerales extraídos en las minas de hierro, que eran una fuente fundamental para la riqueza de la región.

Para valorar la posibilidad de realizar sondeos para el aprovechamiento de los acuíferos con la finalidad al abastecimiento de la población, se efectuaron una serie de estudios. La extracción de agua comenzó en 1985³². Años más tarde, aparecen hundimientos que afectan domicilios, carreteras y tierras de labranza.

En 2003, la situación empeora tras la resolución de la Confederación Hidrográfica de aprovechamiento de dichos pozos con destino al abastecimiento del municipio de Camargo por un periodo de 20 años.

Los demandantes, propietarios del domicilio afectado, reclaman la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de la extracción de aguas subterráneas realizada por el Ayuntamiento de Camargo para abastecimiento municipal, en las captaciones sitas en las cercanías de dicha vivienda, tras la resolución de la Confederación citada.

Para acreditar la existencia de estos daños, se han aportado una serie de informes periciales:

En el mismo año 2003, a propia solicitud del Ayuntamiento de Camargo (a la que se une después el Gobierno regional de Cantabria), la empresa Trix concluye en su informe *“la existencia de “soplaos”, tanto en los alrededores de la vivienda como en la propia*

³¹ BLASCO HEDO, E. “Sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felisa Atienza Rodríguez”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm 80, 2018, pp. 180 y 181.

³² La extracción se realizó por medio de tres sondeos diferentes: "Sondeo de S. Miguel", "El Carmen" e "Instituto de Formación Profesional". Apareciendo poco después de su creación un socavón y grietas en las casas cercanas al segundo de ellos.

cimentación que afectaban gravemente a la estabilidad de la misma, causando permanentemente graves daños”.

En el año 2010, dado el avance de los daños, es la parte actora la que solicita al mismo perito la realización de un nuevo informe para la valoración de los daños, que efectivamente determina que son mayores, incrementando igualmente el montante de la indemnización.

En el año 2015, nuevamente a instancia de la parte actora, en otro informe efectuado por el mismo perito se acredita que *“Existe una causa directa entre la extracción de agua y la aparición de los soplaos que motivan las lesiones en el edificio.... Que se puede comprobar que el deterioro sigue evolucionando... y es fácilmente deducible que mientras no se actúe en el origen de los daños estos seguirán evolucionando aumentando”.*

Una de las cosas que más me ha llamado la atención, al igual que a los reclamantes, es cómo conociéndose ya la existencia de daños, la Confederación autoriza la continuación de la explotación de los pozos. También me parece sorprendente que se denegara la responsabilidad patrimonial, habiendo reconocido la misma Confederación la relación causa efecto entre su actuación y los daños como pone de manifiesto su adopción del Plan de actuaciones para la consolidación del terreno y cimentaciones afectadas en el término municipal de Camargo en el que estaba previsto actuar entre otras, en la vivienda de los demandantes, por un importe total de 1.800.000 euros.

La Audiencia Nacional, desoyendo los fundamentos del Abogado del Estado que alegaba *“la ausencia de acreditación de la relación de causalidad, por la posibilidad de que influyera decisivamente en los hundimientos de terreno el ciclo hidrológico, cuya evolución no depende del ser humano y añadiendo razones de fuerza mayor”*, declara la responsabilidad patrimonial de la Administración por el importe solicitado por las partes.

Considera que el nexo causal, queda suficientemente acreditado con base en el contenido de los distintos informes efectuados por el perito, que no dan lugar a dudas de la existencia de la relación de causalidad, por ejemplo:

“Entre las causas que provocan y han provocado históricamente las subsistencias y colapsos observados en dicha zona, se señalan en el citado informe: el carácter autosifonable de los materiales desagregados superiores (eluvial) sometidos a gradientes hidráulicos muy importantes, provocados por la extracción del agua de los pozos o las lluvias intensas tras periodos largos de sequía; la erosionabilidad que se produce en el contacto eluvial superior con el sustrato (zona de apoyo), con la consiguiente generación de un colapso de estas zonas que va remontando hacia la superficie, erosión que es más cercana a las fallas”.

III.- DERECHOS FUNDAMENTALES Y MEDIO AMBIENTE: CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

Analizaré en este epígrafe la jurisprudencia contencioso-administrativa más reciente en materia de contaminación acústica, pues es sin duda el ámbito que mayor número de denuncias genera por la conexión medioambiente-derechos fundamentales.

1.- CONSIDERACIONES PREVIAS

El ruido es en nuestros días un agente perturbador de la vida cotidiana y muy especialmente en las grandes ciudades y zonas turísticas españolas.³³ Es tal la importancia del ruido como factor contaminante que los habitantes de las grandes ciudades consideran el mismo como el “problema ambiental de mayor gravedad”³⁴.

En un primer momento, a nivel internacional, la preocupación por el ruido ha tenido un carácter meramente instrumental, intentando evitar que las diferentes regulaciones nacionales pudieran ser obstáculo para el tráfico o el comercio internacionales³⁵. La doctrina³⁶ señala como las más relevantes el Acuerdo de Ginebra de 20 de marzo de 1958 sobre homologación de automóviles y la Convención de Aviación Civil Internacional de 1944.

En el ámbito europeo, no es hasta el Tercer Programa de Acción en materia de medio ambiente (1983-1987) cuando el problema de la contaminación acústica toma carta de naturaleza como auténtica agresión ambiental³⁷.

En 1996, en el Libro Verde, se recogen como posibles medidas para reducir la exposición al ruido ambiental las siguientes:

1. Reducir el ruido en la fuente -de máquinas, motores, contacto de neumáticos y superficie, reducción de las velocidades y reducción del volumen de tráfico y la utilización de equipo.
2. Limitar la transmisión de ruido colocando barreras entre la fuente y las personas afectadas.
3. Reducir el ruido en el punto de recepción, por ejemplo, a través del aislamiento de los ruidos en los edificios³⁸.

³³ DE ESTEBAN ALONSO, A. “Contaminación Acústica y salud”, *Observatorio medioambiental*, núm 6, 2003, pp. 73-95

³⁴ BETANCOR RODRIGUEZ, A. El ruido: normas de emisión, contenido ambiental de los derechos fundamentales. En: “*Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente*”. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia. Tomo II, 2002, p.15.

³⁵ GARCIA ÁLVAREZ, G. “La evolución del régimen jurídico frente al ruido”, *Revista Administración pública*. Núm 186,2011, p. 389.

³⁶ AGUIRRE I FONT, JM. “Ruido: estado de la cuestión y retos pendientes en el derecho administrativo”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*, coordinado por Fernandez López, L, CIEMAT, 2016. P. 772

³⁷ ALONSO GARCIA, MC. “La Contaminación Acústica” en *Tratado de Derecho ambiental* (Coord, por DE VICENTE MARTINEZ, R). Tirant lo Blanch, 2013, p. 696

³⁸ Libro Verde de la Comisión, de 4 de noviembre de 1992, sobre la política futura de la lucha contra el ruido, p. 7.

A comienzos de los años 2000, el Parlamento y el Consejo, el 22 de junio de 2002 aprobaron la Directiva 2002/49 sobre evaluación y gestión del ruido ambiental.

Esta Directiva, se traspuso en nuestro ordenamiento jurídico por medio de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, llenando el vacío legal existente en la materia³⁹. A ésta se une la normativa autonómica⁴⁰, y las ordenanzas municipales, pues son normalmente, los ayuntamientos, por su proximidad a las fuentes emisoras, los encargados de la gestión de las medidas y protección ciudadana frente al ruido, formando parte de la denominada “policía de la tranquilidad”⁴¹.

Entre las medidas previstas en la ley para la protección frente al ruido, cabe destacar dos, que el propio MARTÍN MATEO, en 1977, consideraba como las más eficaces: la delimitación de áreas en las que los ruidos de fondo no pueden sobrepasar un determinado umbral⁴² o condicionándose los usos del suelo en función del ruido⁴³, lo que se conoce como zonificación acústica⁴⁴.

También considero interesante subrayar la importancia de la realización de mapas estratégicos de ruido medioambiental, de obligatoria realización para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva 2002/49/CE y de vital importancia para conocer la situación relativa a la contaminación acústica en zonas concretas. La finalidad de éstos es permitir una mejor gestión de los focos de contaminación acústica y proporcionar información relevante sobre los niveles sonoros y la población expuesta a los mismos⁴⁵.

³⁹ Esta ley se ve desarrollada por dos Reales Decretos, el primero de ellos el Real Decreto 1513/2005 de 16 de diciembre que desarrolla la Ley del Ruido en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y el Real Decreto 1367/2007 que desarrolla la Ley del Ruido en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

⁴⁰ Algunas de las leyes autonómicas más recientes sobre contaminación acústica son: La Ley 1/2007 contra la contaminación acústica de las Islas Baleares, la Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad ambiental de Andalucía, la Ley 5/2009 del Ruido de Castilla y León y la Ley 7/2010 de protección contra la contaminación acústica de Aragón.

⁴¹ FERNANDEZ MONTALVO, R. “Contaminación acústica y competencias locales en materia de protección medioambiental”. Fundación Democracia y Gobierno Local (2003), p. 21 En: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/22/qdl01_05_est01_fernandez.pdf?sequence=1 [Última vez accedido: 26-02-2017]

⁴² Ello se lleva a cabo mediante la determinación de objetivos de calidad acústica, que de conformidad con lo establecido en el art. 8.2 de la Ley del ruido han de tener en cuenta: “*los valores de los índices de inmisión y emisión, el grado de exposición de la población, la sensibilidad de la fauna y de sus hábitats, el patrimonio histórico expuesto y la viabilidad técnica y económica*”

⁴³ MARTÍN MATEO, R. *El derecho ambiental*. Instituto de estudios de la administración ambiental, Madrid (España), 1977, p. 597.

⁴⁴ La zonificación acústica consiste en la asignación de un determinado sector del territorio a uno de los tipos de áreas acústicas previstas en el artículo 7 de la Ley del Ruido en base al uso predominante del mismo. Los tipos de áreas son de uso: residencia, industrial, recreativo y de espectáculos, docente y cultural que requiera especial protección contra la contaminación acústica, sectores del territorio afectados a sistemas generales de infraestructura de transporte u otros equipamientos públicos y espacios naturales. Es el Gobierno el encargado de aprobar reglamentariamente los criterios para la delimitación de las zonas acústicas.

⁴⁵ Sistema de información sobre contaminación acústica. Los mapas de ruido <http://sicaweb.cedex.es/mapas-intro.php>

Los mapas estratégicos del ruido forman parte del Plan de acción que han de llevar a cabo los estados miembros de la Unión Europea y deben estar encaminados a afrontar, en su territorio, las cuestiones relativas al ruido y a sus efectos, incluida la reducción del mismo⁴⁶.

2.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, RUIDO Y DERECHOS FUNDAMENTALES

En un contexto de concienciación social sobre la necesidad de conservación del medio ambiente en garantía de una mejor calidad de vida, se plantea la protección del ciudadano frente al ruido⁴⁷. Se considera que las inmisiones acústicas constituyen una agresión física con efectos nocivos para la salud y alteraciones en la vida privada y la inviolabilidad del domicilio⁴⁸.

La conexión entre medioambiente y derechos fundamentales surge, por tanto, al producirse una violación del contenido de los derechos plasmados en los arts. 15 CE, derecho a la vida y a la integridad física (sólo en los casos más graves) y 18 CE derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio.

Este concreto título de imputación atendiendo a su tratamiento jurisprudencial en España, lo ha caracterizado la doctrina⁴⁹ por los siguientes requisitos:

1. Debe tratarse de una inactividad imputable a la Administración de acuerdo a las funciones que tiene signadas desde el control del inicio de la actividad ruidosa, desarrollo y finalización.
2. La actividad debida debe ser material y efectiva⁵⁰.
3. Debe ser integral y no fragmentaria.

⁴⁶ Su regulación se encuentra en la Sección 3, del Capítulo II, en los art. 13 a 15 de la Ley del Ruido.

⁴⁷ Vid. DOMINGUEZ MARTINEZ, P.; “El medio ambiente acústico y el derecho a la inviolabilidad del domicilio”, *Derecho privado y Constitución*, núm 28, 2014, p. 401-446.

⁴⁸ Vid. Informe de la Organización Mundial de la Salud sobre los efectos adversos del ruido sobre la salud de las personas (BERGLUND, B. Y OTROS (eds.): *Guidelines for Community Noise*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud, 1999, apdo. 3º), en <http://www.who.int/docstore/peh/noise/Comnoise-3.pdf>: el ruido, según sus características y, en ciertos casos, también según las circunstancias particulares de la persona afectada, puede provocar aumento del pulso, alteraciones del ritmo respiratorio y del ritmo cardiaco, aumento en la secreción de adrenalina, alteraciones en el funcionamiento del aparato digestivo, úlcera gastroduodenal, tensiones musculares, un incremento de la tensión arterial y pérdida de audición. Estos efectos, salvo la pérdida de audición, suelen desaparecer al cesar la emisión ruidosa y la amenaza de que vuelva a reproducirse, pero en todo caso se puede resentir la salud mental de la persona afectada y aparecer cuadros de nerviosismo que perduren durante un período más o menos largo de tiempo, incluso después de finalizada la emisión ruidosa. El ruido provoca además estrés, sentimientos de miedo e impotencia, disminución de la capacidad de concentración, memorización y comunicación verbal, tendencia a la agresividad, insomnio, disminución de la capacidad de reacción y, a consecuencia de todo ello, un incremento en el número de accidentes.

⁴⁹ PUEYO CALLEJA, F.J.; “La Responsabilidad por ruido en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”, *El Derecho contra el ruido*, coord. ALENZA GARCÍA, J.F, Aranzadi, Pamplona, 2013, p. 476-478.

⁵⁰ Entre otras Sentencias referidas por PUEYO, se encuentran las de SSTSJ Navarra 19 mayo y 27 noviembre 2009 y de Aragón de 21 diciembre 2005 (RJCA 2006, 359). Vid. P. 477.

4. Además, debe ser suficiente y adecuada a controlar y evitar el ruido antijurídico⁵¹.
5. Por último, debe tratarse una actividad efectiva desde un punto de vista temporal⁵².

La casuística alegando la vulneración de los derechos fundamentales es enorme pues el origen de las inmisiones sonoras es de gran variedad: procedentes de bares y discotecas⁵³, por el fenómeno del botellón⁵⁴, aeropuertos⁵⁵, industria⁵⁶, e incluso procedentes de una carnicería⁵⁷.

Resulta un común denominador en la mayoría de los pronunciamientos judiciales, el título de imputación consistente en la pasividad de la Administración y la reiterada infracción del artículo 18 de la CE.

Dada la conexión de la temática de contaminación acústica con los derechos fundamentales, en muchos casos, sentencias desestimatorias de responsabilidad de la Administración, procedentes de la jurisdicción contenciosa, provocan la vía del amparo y el sometimiento del asunto ante el Tribunal Constitucional, cuando la pretensión principal es la reparación del daño provocado por el funcionamiento de un servicio público⁵⁸.

Sin embargo, nuestro TC se ha mostrado bastante reticente a la hora de reconocer la vulneración de derechos fundamentales a consecuencia de la contaminación acústica, su postura se ha ido suavizando con el transcurso del tiempo⁵⁹. Esto ha conllevado ciertas tiranteces con el TEDH, generoso en el supuesto objeto de estudio, máximo garante del derecho al respeto de la vida privada y familiar consagrado en el art. 8.1 CEDH⁶⁰. Muestra de ellos son las numerosas sentencias en las que condena al Estado español⁶¹.

⁵¹ STSJ Aragón 29 mayo 2006 (JUR 2007, 86251)

⁵² STSJ Galicia 1 febrero 2007 (JUR 2008, 325395)

⁵³ STS de 29 de mayo de 2003 (RJ 2003, 5366)

⁵⁴ Sentencia Juzgado Contencioso-Administrativo de Sevilla núm 5 (JUR 2008, 176850)

⁵⁵ SAN de 15 de marzo de 2013 (RJCA 2013, 290)

⁵⁶ STJS de Valencia de 18 de noviembre de 2014 (JUR 2014, 75711)

⁵⁷ STSJ de Sevilla de 26 de noviembre de 2010 (JUR 2010, 131276)

⁵⁸ A este respecto, vid. STC 191/2001, 10 Octubre contra la STSJCV (Secc. 3a) de 2 de mayo de 1998, que había inadmitido a trámite una demanda similar sobre responsabilidad patrimonial, comentada por EGEA, J (2002), “Ruido ambiental, intimidad e inviolabilidad del domicilio. STC 119/2001, de 24 de mayo”, *INDRET*, Barcelona, 2002, ww.indret.com, p. 7. En la STC 191/2001, precisamente el autor subraya la integración de los plazos que para el silencio fija dicho RD no resulta coherente con el carácter preferente y urgente que caracteriza el procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

⁵⁹ Vid. MARTIN-RETORTILLO BAQUER. L. “La recepción por el Tribunal Constitucional de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos humanos” en *La Europa de los derechos humano*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 245 y ss.

⁶⁰ “Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

⁶¹ SSTEDH 9 de diciembre de 1994 (López Ostra vs España), de 11 de Noviembre de 2004 (Moreno Gómez vs España), de 18 de octubre de 2011 (Martínez Martínez vs España).

La última de ellas en el caso Cuenca Zarzoso vs España, sentencia de 16 de enero de 2018. En ella el TEDH critica una vez más el criterio altamente formalista del TC español en relación con la necesidad de aportar medios de prueba⁶² y la falta de adopción de medidas por la autoridad competente, en este supuesto, el Ayuntamiento de Valencia⁶³.

Los Tribunales Superiores de Justicia, por su parte, parecen adoptar sin mayor problema la postura del TEDH, muestra de ellos son estas recientes sentencias:

A) STSJ COMUNIDAD VALENCIA, de 18 de enero de 2018 (JUR 2018, 109998)

La contaminación acústica proviene en este supuesto del exceso de ruidos producidos por la chimenea, el aire acondicionado y la terraza del establecimiento “La Vida es Bella”, de Valencia.

En la sentencia de primera instancia se condena al Ayuntamiento al pago de 5.880 euros a cada uno de los demandantes y mantener respecto a los elementos que ocasionan las perturbaciones acústicas el cese de su utilización para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales afectados (arts. 15 y 18 CE).

En este supuesto es el Ayuntamiento la parte apelante, que alega resumidamente:

En primer lugar, que los afectados por el ruido se mudaron a la vivienda afectada en junio de 2015, que la primera denuncia se interpuso en febrero de 2016 y que se procedió al cese inmediato de la chimenea y aire acondicionado. No de la terraza, pues el local tenía autorización de terraza desde el año 2010⁶⁴.

En segundo lugar, no existe pasividad del Ayuntamiento, pues se han presentado mediciones de ruido en febrero (tanto de los elementos ruidosos como del exterior de la calle) que no acreditan la existencia de ruidos excesivos, ni ha existido pasividad continuada en el tiempo, indispensable para considerar efectiva la vulneración de los derechos fundamentales. Considerando, por tanto, desproporcionada la indemnización por daños morales (5.880 euros para cada uno de los demandantes).

Los apelados se ponen en los siguientes términos:

Que la primera demanda existente de los demandantes junto con otros vecinos es del año 2012, y que el Ayuntamiento actuó un año después y sólo respecto de la chimenea y el aire acondicionado, estando reconocida la ilegalidad de los mismos mediante informe municipal, lo que acredita la pasividad del Ayuntamiento. Además, respecto a la terraza, alegan la falta de información sobre su autorización y que en todo caso ésta no debería producir molestias.

⁶² Párrafos 48 y 53, sentencia de 16 de enero de 2018 (Cuenca Zarzoso vs España)

⁶³ Párrafo 51, sentencia de 16 de enero de 2018 (Cuenca Zarzoso vs España)

⁶⁴ En lo que se refiere a la instalación de mesas y sillas existen informes favorables y su autorización no ha sido impugnada.

Respecto al montante de la indemnización, alegan su imposibilidad de revisión, salvo que se acredite una valoración de daños ilógica o contraria a las reglas de la sana crítica.

El Tribunal, esclarece los hechos de manera excelente, los cuales paso a sintetizar:

La primera denuncia, interpuesta por los actores se interpuso efectivamente en marzo del 2012, pero contra los propietarios del Bar Rosser (situado en el local en que se encontraba con posterioridad “la vida es bella”) y únicamente pidiendo la retirada de la licencia por poner sillas y mesas en la calle en cuestión.

La segunda denuncia, presentada en junio de 2015, fue ya por molestias graves por el ruido del bar “La vida es bella” (esencialmente, por la chimenea de evacuación de humos, aire acondicionado y motor de tiro). No existiendo reclamación administrativa por vulneración de derechos fundamentales hasta febrero de 2016.

Concluye la sala, que si bien es cierto que es un caso en que la perturbación acústica no se ha prolongado mucho en el tiempo (existen casos donde se ha sufrido el ruido durante varias décadas⁶⁵), la jurisprudencia, especialmente la del TEDH, obliga a la pronta y eficaz adopción de medidas ante el exceso de contaminación acústica.

Confirma el Tribunal la sentencia de instancia, pero únicamente respecto a la falta de adopción de medidas realmente idóneas para paliar el ruido, y no por pasividad de la Administración, por resultar las mediciones nocturnas en 62 dB, lo que vulnera el derecho a la intimidad, calificando los ruidos como evitables e insoportables. Igualmente, respecto a la terraza, considera que la autorización para su existencia no es justificación para que se superen los límites de ruido legalmente permitidos, que igualmente vulneran los derechos fundamentales. Por todo lo expuesto, fija la cuantía de la indemnización en 2.000 por daños morales para cada uno de los miembros de la familia.

B) STSJ Cataluña, de 12 de marzo de 2018 (JUR 2018, 133177)

En este caso, los hechos que dan lugar a la interposición de la demanda por D^a Paloma, son las molestias ocasionadas por el ruido y el incumplimiento de la normativa municipal que se produce en los bajos de su vivienda, en un bar de la entidad SOCIETAT CULTURAL NUEVA UNIO MÁSNOUENSE entre los años 2013 y 2016, cuando se procede a su clausura.

Se pone de manifiesto en la sentencia que, aunque se llevaron a cabo actuaciones municipales (solicitud de informes periciales que acreditan ruidos de 65,9 decibelios, pasadas las 23 horas), éstas no fueron suficientes ni eficaces para paliar los ruidos. Además, muchas de las actividades celebradas por la mencionada sociedad en ese y otros locales, incluyen actividades ruidosas como bailes, karaokes, música en directo o

⁶⁵ STSJ de las Palmas de 25 de octubre de 2016 (JUR 2016, 149373)

retransmisión de partidos, son autorizadas por el ayuntamiento.

El Tribunal tiene en consideración la doctrina del TEDH, a saber: que en determinados casos de especial gravedad ciertos daños ambientales, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden privarles del disfrute de su domicilio e, incluso, que no es necesario acreditar la existencia de un nivel elevado de ruido en la vivienda si la excesiva intensidad del ruido en la zona permite acreditar que ha producido una intromisión ilegítima. También, la del TC de acuerdo con la cual, el carácter real y efectivo de los derechos reconocidos en la CE que deben ser protegidos frente a las injerencias que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada y el reconocimiento de que el mandato constitucional de proteger la salud (art. 43) y medio ambiente (art. 45), engloba en su alcance la protección contra la contaminación acústica.

En base a lo expuesto, considera el TSJ que debe revocarse la sentencia de instancia que exonera al Ayuntamiento. Queda efectivamente acreditado que la recurrente ha sido privada temporalmente de la “privacidad acústica, de la paz sonora de su hogar”. Se le concede una indemnización de 2.000 euros, a pagar por el ayuntamiento, en concepto de daños morales por la insuficiencia de las medidas adoptadas para paliar los ruidos.

C) STSJ Castilla- La Mancha, de 3 de septiembre de 2018 (JUR 2018, 297330)

Los hechos principales son que doña Carina ha sufrido durante años molestias producidas a raíz de los ruidos procedentes del bar “El Bala” en la localidad de Illescas. Ruidos de muy diversa índole, voces, televisiones, motores de cámaras y aires acondicionados, puertas, golpes, etc, que considerados como acreditados por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, condenan al Ayuntamiento a abonar a la recurrente y su hijo la cantidad de 21.600 euros. Ello, sin perjuicio de que, en caso de incumplimiento por el titular del local de la adopción de medidas correctoras necesarias, pueda conllevar la clausura del mismo.

A pesar de constar la sentencia con un único fundamento jurídico, pueden extraerse puntos relevantes:

En primer lugar, en relación con la valoración de la prueba, deniega la falta de arbitrariedad alegada por la parte apelante (el Ayuntamiento), pues considera que la valoración efectuada por el juzgado de instancia es detallada, donde además expone cronológicamente en el fundamento jurídico cuarto la realidad y evolución de los ruidos y quejas, llegando a intervenir incluso el defensor del pueblo. Considera el tribunal, que todo ello delata la falta de adopción de medidas correctoras, quedando acreditadas las perturbaciones sufridas durante años, pues existen hasta informes del Servicio Técnico municipal que lo corroboran.

En segundo lugar, pone de manifiesto la gran sensibilización social existente en torno a la problemática de la contaminación acústica por la naturaleza y alcance de los valores que se pretenden preservar (art. 45, en relación 53 de la CE), y subraya la necesidad de que las Administraciones Públicas pongan un mayor esfuerzo en su conservación y protección.

Finalmente, razona que no procede la estimación del recurso pues existe responsabilidad patrimonial por la existencia de perturbaciones acústicas, el esfuerzo efectuado por la parte perjudicada para corregir e impedir su persistencia durante años, la necesidad de intervención del Defensor del pueblo, y además, que la documentación aportada es base suficiente para constatar la realidad del daño moral producido con incidencia psicofísica.

Sorprendente, al menos desde mi punto de vista, que se conceda una indemnización de 21. 600 euros (una cuantía muy elevada en comparación con las otorgadas en este tipo de casos), sin ni si quiera mencionarse en la sentencia la posible vulneración de derechos fundamentales de los art. 15 y 18 de la CE, lo que muestra, la postura más proteccionista adoptada por los TSJ, frente a las “inflexibilidad” de nuestro TC.

IV.- BIBLIOGRAFÍA

ALONSO GARCIA, MC.; “La Contaminación Acústica”, en *Tratado de Derecho ambiental* (Coord, por DE VICENTE MARTINEZ, R). Tirant lo Blanch, 2013, p. 696.

AGUIRRE I FONT, JM.; “Ruido: estado de la cuestión y retos pendientes en el derecho administrativo”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*, coordinado por Fernandez López, L, CIEMAT, 2016, p. 772.

BETANCOR RODRÍGUEZ, A.; *Instituciones de derecho ambiental*, La ley, 2005, p. 122.

BLASCO HEDO, E.; “Sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felisa Atienza Rodríguez”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 80, 2018, pp. 180 y 181.

DOMINGUEZ MARTINEZ, P.; “El medio ambiente acústico y el derecho a la inviolabilidad del domicilio”, *Derecho privado y Constitución*, nº 28, 2014, pp. 401-446.

FERNANDEZ MONTALVO, R.; “Contaminación acústica y competencias locales en materia de protección medioambiental”, *Fundación Democracia y Gobierno Local*, 2003, p. 21.

GARCIA ÁLVAREZ, G.; “La evolución del régimen jurídico frente al ruido”, *Revista Administración pública*, nº 186, 2011, p. 389.

GARRIDO FALLA, F.; “Los límites de la responsabilidad patrimonial: una propuesta de reforma legislativa”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 94, 1997, pp. 173-188.

GIANNINI, M. S.; “Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici”, *Diritto e ambiente. Materiali di dottrina e giurisprudenza, commentati da Almerighi y Alpa. Parte I: Diritto Civile*, 1984, p. 15.

MARTIN MATEO, R.; *El derecho ambiental*. Instituto de estudios de la administración ambiental, Madrid, 1977, pp. 77-79.

JAQUENOD DE SZÖGON, S.; *El derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson, Madrid, 1991, p. 32.

LEGUINA VILLA, J.; DESDENTADO DAROCA, E.; *La protección jurídica del administrado. La responsabilidad patrimonial de la Administración: evolución y principios actuales*, p. 15.

MARTÍN REBOLLO, L.; “La recepción por el Tribunal Constitucional de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos humanos”, en *La Europa de los derechos humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 245 y ss.

–“La responsabilidad de las Administraciones públicas”, *Gobierno y Administración local en la Constitución Española*, Vol. II, 1988, p. 72.

MIR PUIGPLEAT, O.; *La responsabilidad patrimonial de la Administración: hacia un nuevo sistema*, B de F, 2012.

MORENO MOLINA J.A; MAGÁN PERALES, J.M.; *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y, en especial, de las Corporaciones locales. Un estudio desde el análisis de la Jurisprudencia*, El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2005.

ORTEGA ALVAREZ, L.; “Concepto de medio ambiente”, en *Tratado de derecho medio ambiental* (Coord. DE VICENTE MARTINEZ, ROSARIO), Tirant lo blanch, Valencia (España), 2013, pp. 42 y 43.

PANTALEÓN PRIETO, F.; “Los anteojos del civilista: Hacia una revisión del régimen de responsabilidad de las administraciones”, *Revista de Documentación Administrativa*, nº 237-238, 1994, pp. 239-254.

PUEYO CALLEJA, F.J.; “La Responsabilidad por ruido en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”, *El Derecho contra el ruido*, coord. ALENZA GARCÍA, J.F, Aranzadi, Pamplona, 2013, pp. 476-478.

RUIZ DE PALACIOS VILLAVERDE, J.I.; *Memento Práctico: Responsabilidad Patrimonial de la Administración*, Francis Lefebvre, 2017, p. 97.

SÁNCHEZ MORÓN, M.; *Derecho Administrativo: Parte General*, Tecnos, 2016, p. 971.