

UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y
JURÍDICAS DE ELCHE
GRADO EN DERECHO



TRABAJO FIN DE GRADO

CONTAMINACIÓN ACÚSTICA:
SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

ALUMNO: JORGE LUIS GÓMEZ GÓMEZ

TUTOR: JOSE ANTONIO TARDÍO PATO

CURSO ACADÉMICO 2016/2017

ÍNDICE

I.	EL FENÓMENO SOCIAL DEL RUIDO Y LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	1
1.1	CONCEPTO	1
1.2	EL RUIDO COMO FENÓMENO SOCIAL	2
1.3	TIPOLOGÍA DEL RUIDO	5
1.4	EL EFECTO DEL RUIDO SOBRE LAS PERSONAS	6
II.	NORMATIVA DESTACABLE EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	9
2.1	EL DERECHO COMUNITARIO	9
2.2	EL DERECHO ESTATAL	10
2.3	LAS NORMAS AUTONÓMICAS Y LAS ORDENANZAS MUNICIPALES REGULADORAS DEL RUIDO	12
III.	PROTECCIÓN CIVIL CONTRA LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	15
3.1	ASPECTOS GENERALES	15
3.2	ACCIONES EN EL ÁMBITO CIVIL	17
3.3	REFERENCIA ESPECIAL AL ARTÍCULO 7 DE LA LPH	21
IV.	PROTECCIÓN PENAL FRENTE A LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	26
4.1	ASPECTOS GENERALES	26
4.2	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE. DELITO DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	26
4.3	ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 325 DEL CP	28
V.	EL CONTROL DEL RUIDO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO	34
5.1	ASPECTOS GENERALES	34

5.2	LA DEFENSA FRENTE AL RUIDO EN EL ÁMBITO LOCAL: EN ESPECIAL, LAS REGULACIONES DE LAS ACTIVIDADES CLASIFICADAS	34
5.3	LA LEY 37/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, DEL RUIDO AMBIENTAL	38
5.4	EL CONTROL DEL RUIDO EN LA FUENTE PRODUCTORA DEL MISMO	46
5.5	PRINCIPIOS DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL CONTROL DEL RUIDO	47
VI.	SANCIONES ADMINISTRATIVAS	49
6.1	POTESTAD SANCIONADORA	49
6.2	INFRACCIONES Y SANCIONES	51
6.2.1	Clases de infracciones y sanciones	52
6.2.2	Análisis de las sanciones y las infracciones	55
VII.	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	59
7.1	ASPECTOS GENERALES	59
7.2	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	62
7.3	PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA	64
7.4	LOS ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN RELACIÓN CON EL RUIDO	66
7.4.1	El elemento objetivo del daño	66
7.4.1.1	<i>El ruido como daño efectivo</i>	66
7.4.1.2	<i>La prueba del daño</i>	67
7.4.1.3	<i>Individualización económica</i>	70
7.4.2	La antijuricidad del daño	72

7.4.3	La relación de causalidad: actividad / inactividad administrativa	74
7.4.4	Elemento subjetivo: el sujeto dañado y la Administración responsable	78
VIII.	CONCLUSIONES	80



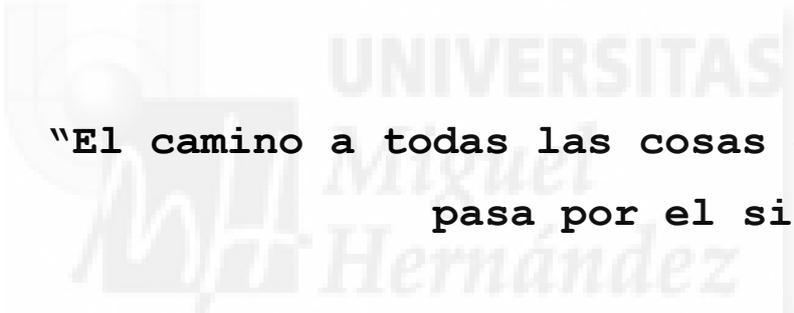
RESUMEN:

La contaminación acústica se manifiesta como un problema de gran magnitud en nuestro país. La contaminación acústica es potencialmente generadora de un perjuicio para la salud de las personas y al mismo tiempo genera graves consecuencias a la sociedad.

En el presente trabajo se exponen los diversos mecanismos de protección contra la contaminación acústica que la Administración y las diferentes jurisdicciones otorgan a los ciudadanos.

Por otro lado, se hace especial incidencia en las sanciones administrativas como mecanismo de lucha contra la contaminación acústica, destacando los diferentes tipos de sanciones y su aplicación.

Por último, y de gran relevancia, se analiza la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración ante casos de contaminación acústica, de forma especial, en los casos de inactividad de esta en la tutela de los derechos de los ciudadanos.



**"El camino a todas las cosas grandes
pasa por el silencio"**

Friedrich Nietzsche

I. EL FENÓMENO SOCIAL DEL RUIDO Y LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA.

1.1 CONCEPTO

El ruido es un fenómeno físico definido como un “sonido inarticulado, por lo general desagradable”. En muchas ocasiones ese fenómeno proviene de una reacción natural producida por los elementos de la naturaleza (viento, agua o seres vivos). En cambio el ruido que nos ocupa en este trabajo es el ruido de origen antropogénico, el ruido ambiental. Forma parte de ese fenómeno el sonido producido por las actividades humanas recreativas, industriales o el que generan los diversos tipos de transporte.

Y está considerado como un agente contaminante, porque puede producir daños o riesgos de daño a los animales y al hombre, así como molestias que afectan a la calidad de vida.

La Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, define en su art. 3 la contaminación acústica como; *"presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, para el desarrollo de sus actividades o para los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente"*.

La Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de junio de 2002 sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, define el ruido ambiental, en su art. 3, como; *"sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas, incluido el ruido emitido por los medios de transporte, por el tráfico rodado, ferroviario y aéreo y por emplazamientos de actividades industriales, como los descritos en el anexo I de la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación"*.

Este ruido ambiental genera un paisaje sonoro que resulta habitual y reconocible en los espacios públicos y en las zonas urbanizadas. Sin embargo, ese ruido, cuando es continuo y excede de unos determinados parámetros, puede llegar a representar un factor de perturbación en la calidad de vida de las personas y también en la de otros

seres vivos. En ese contexto el ruido es, por lo tanto, una de las acciones del ser humano que conlleva un riesgo para el medio ambiente.

Con carácter general, las reglas para la protección del medio ambiente deben prevenir, vigilar y reducir sus efectos en todas las especies animales que viven en el medio natural (por ejemplo sobre las aves o los cetáceos). Asimismo hay que evaluar sus efectos para la salud humana ya que su emisión a la atmósfera puede implicar un daño o molestia grave para las personas.

Este ruido no deseado y nocivo, junto con las vibraciones que provoca, tiene la consideración de agente contaminante y por ello es denominado como "contaminación acústica".

Y, asimismo, bajo una serie de circunstancias de exposición, intensidad y cronicidad, puede llevar a generar serios conflictos sociales, principalmente centrados en la perturbación que puede llegar a suponer para las personas el ruido molesto en el entorno del domicilio.

1.2. EL RUIDO COMO FENÓMENO SOCIAL

Nuestra sociedad es, fundamentalmente, una sociedad de ruidos, provenientes de distintas fuentes. Como ha reconocido el Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), en su sentencia 80/2012, de 5 de marzo (ROJ: STS 1606/2012), *“el hecho notorio de que España es uno de los países más ruidosos del mundo”* revela *“las dificultades que encuentran los ciudadanos para lograr una protección efectiva, no meramente teórica, contra el ruido. De hecho los aquí recurrentes intentaron sin éxito, antes de interponer su demanda, que fuese la comunidad de propietarios la que emprendiera la vía judicial”*. También hay que mencionar que las clases sociales más afectadas por este tipo de ruidos son aquellas con menos posibilidades económicas.

Existe un común acuerdo en que algunos países mediterráneos (España, Portugal, Grecia e Italia), por sus pautas culturales, son “más ruidosos” que los demás países europeos. Según la OMS, España es el segundo país más ruidoso del mundo después de Japón. El 72,3 por ciento de los españoles considera que vive en una ciudad ruidosa, y

el 91 por ciento considera que la sociedad no está concienciada con la problemática del ruido, según el estudio "GAES-Ruido y audición en España", realizado con motivo de la celebración del Día Mundial de Concienciación contra el Ruido. Además, se calcula que en España son más de 9 millones de españoles los que conviven diariamente con niveles de ruido superiores a los 65 decibelios (dB), nivel máximo recomendado por la OMS. Según ha señalado esta investigación, un 20% de la población española está sometida a un nivel de ruido que puede afectar seriamente su salud. Por otro lado, 9 de cada 10 ciudadanos afirma que el exceso de ruido se debe a que no se toman las medidas adecuadas.

Como expuso en 1996 el Libro Verde de la Comisión Europea "Política Futura de Lucha Contra el Ruido", "muchos europeos consideran el ruido ambiental, causado por el tráfico y las actividades industriales y recreativas como su principal problema ambiental local, especialmente en las zonas urbanas. Se ha calculado que alrededor del 20% de los habitantes de Europa occidental están expuestos a niveles de ruido que los científicos y los profesionales de la salud consideran inaceptables, que molestan a la mayor parte de las personas, que perturban seriamente el sueño y que, incluso, se teme provoquen efectos nocivos en los sistemas cardiovasculares y psicofisiológicos".

El número creciente de quejas de la población relacionadas con el ruido es una prueba de que el interés de los ciudadanos es cada vez mayor¹. Por ejemplo, la encuesta sobre medio ambiente del Eurobarómetro de 1995 mostró que el ruido era el quinto ámbito por orden de importancia de quejas relacionadas con el medio ambiente local (después del tráfico, la contaminación atmosférica, el paisaje y los residuos), pero era el único problema que mostraba un aumento de las quejas de la población desde 1992. La misma encuesta indicaba un aumento significativo de la voluntad de la opinión pública de tomar medidas para reducir el ruido. Algunas publicaciones recientes sobre este problema -tales como las de la OMS, el EEE y el Consejo nórdico- muestran que se presta mayor atención a los problemas del ruido a nivel internacional. Continúa señalando este documento lo siguiente:

¹ XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo de España, celebradas en Pamplona (Navarra) los días 22 y 23 de septiembre de 2016.

Las medidas de la Comunidad Europea para abordar los problemas del ruido ambiental ya existen desde hace más de veinticinco años y consisten fundamentalmente en la reglamentación que fija niveles máximos de ruido para vehículos, aeronaves y máquinas, con el objetivo del mercado único y no como parte de un programa medioambiental global de reducción del ruido. Los Estados miembros han aplicado una serie de reglamentaciones suplementarias y otras medidas destinadas a reducir los problemas del ruido ambiental y, aunque existen algunas pruebas que demuestran que los niveles de ruido se han reducido en los llamados "puntos negros", datos recientes muestran que el problema del ruido en general empeora y que el número de personas que vive en las llamadas "zonas grises" ha aumentado.

En particular, el continuo aumento del volumen de tráfico de todos los medios de transporte, junto con el desarrollo suburbano, han provocado altos niveles de exposición al ruido, cada vez mayor en el espacio y en el tiempo, y es en parte la causa de este empeoramiento. Además, durante las dos últimas décadas, las actividades de ocio y el turismo han creado nuevos puntos y nuevas fuentes de ruido. Como consecuencia de esta situación, el impacto de las medidas políticas aplicadas hasta ahora para abordar el problema del ruido está siendo anulado.

Por regla general, las acciones comunitarias y de los Estados miembros en relación con el ruido ambiental han sido menos prioritarias que las aplicadas para solucionar otros problemas, tales como la contaminación atmosférica y del agua, a pesar de que las encuestas de opinión muestran que el ruido se considera una de las principales causas de la disminución de la calidad de vida. Ello puede explicarse en parte porque los responsables de tomar las decisiones no son conscientes de los problemas o no están familiarizados con los efectos del ruido, que no son espectaculares: el ruido no es catastrófico, sino insidioso.

En cuanto a la Comunidad, la escasa prioridad dada al ruido se debe en parte al hecho de que el ruido es fundamentalmente un problema local, que adopta formas muy variadas en las diferentes partes de la Comunidad en cuanto a la aceptación del problema. Sin embargo, el origen de muchas de las causas del ruido ambiental no es local. Además, a pesar de la dimensión local de los problemas del ruido ambiental,

existe un consenso a nivel internacional sobre los niveles de inaceptabilidad a los cuales la población no debe estar expuesta para proteger la salud y la calidad de vida.

1.3. TIPOLOGÍA DEL RUIDO.

El ruido puede provenir desde diferentes focos de emisión, focos que con el paso del tiempo y la variación de ciertas costumbres sociales han ido cambiando a lo largo de los últimos años, como se refleja en el objeto de las distintas quejas que reciben en las instituciones de los defensores del pueblo. Podemos mencionar un listado de focos o actividades ruidosas que han supuesto la intervención de estas defensorías²:

- Infraestructuras (carreteras, aeropuertos, ferroviarias, puertos...).
- Tráfico rodado de en zonas urbanas: automóviles, motocicletas, camiones, autobuses...
- Industrias, fábricas, empresas, comercios... (maquinaria, equipos, actividades, etcétera).
- Bares, cafeterías, restaurantes en zonas aisladas o en zonas saturadas (tanto por ruidos provenientes del interior como del exterior del local por efecto de la normativa antitabaco).
- Botellones.³
- Fiestas locales.
- Discotecas y espectáculos privados.
- Espectáculos públicos.

² XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo de España, celebradas en Pamplona (Navarra) los días 22 y 23 de septiembre de 2016.

³ Se conoce como «botellón» el fenómeno consistente en la reunión festiva de la juventud. Presenta el agravante, en relación con el ruido, de celebrarse en zonas públicas abiertas y céntricas y con una afluencia masiva.

- Obras públicas o privadas próximas.
- Campanas, relojes de iglesias y edificios públicos.
- Vehículos de servicios y transportes públicos o privados (paradas con motor encendido, recogida de residuos, ambulancias, trenes, camiones de carga y descarga...).
- Actividades deportivas próximas.
- Vecinos de pisos próximos entre sí (música, festejos, animales, obras, peleas, exceso de personas, televisión, aire acondicionado...).
- Instalaciones dentro del inmueble como ascensores, elevadores, ventilación....

1.4. EFECTOS DEL RUIDO SOBRE LAS PERSONAS

Conviene señalar los posibles efectos del ruido para las personas. Según el citado Libro Verde sobre el Ruido, el ruido produce:

- Perturbaciones del sueño a partir de 30 dB (A), e incluso, en situaciones especiales, incluso niveles más bajos pueden perturbar el sueño, lo que arrastra consigo irritabilidad o síntomas tales como cansancio, dolor de cabeza y problemas de estómago cuando se superan los valores recomendados.
- Tensiones fisiológicas y, a más altos niveles, reacciones cardiovasculares, que producen efectos en la salud mental e influencias en el rendimiento y en la productividad. Así, se ha considerado que la exposición al ruido ambiental actúa como fuente de tensión sobre la salud, que puede medirse en términos de, por ejemplo, presión arterial, ritmo cardíaco, vasoconstricción, niveles de segregación endocrina y porcentajes de admisión en hospitales mentales.
- Interferencias en la conversación, sobre todo en el caso de niveles de ruido que se observan frecuentemente en calles, jardines y balcones. Por regla general, se aceptan niveles de ruidos en los hogares que no exceden de 40-45 dB(A), niveles que, a

menudo, son superados incluso con las ventanas cerradas (a partir del momento en que el nivel de ruido alcanza los 70 dB (A), los inquilinos cierran las ventanas de sus casas).

- Nocivos efectos físicos, como la sordera, y otras molestias que pueden afectar al bienestar personal. La OCDE sitúa en 65 decibelios como promedio diario el umbral que no ha de superarse para no dañar el sistema auditivo. Y la OMS en 1999 rebajó a 55Db(A) el tope a partir del cual se puede hablar de molestias serias para el bienestar. En el interior de las viviendas no deben recibirse más de 35 Db(A) nocturnos.

- Perturbaciones y molestias, lo que altera el descanso de quienes lo padecen o su concentración para otras actividades, como el estudio, el trabajo, la lectura, la audición, etcétera.

Una población que no descansa ni duerme adecuadamente, no puede rendir en el trabajo y en los estudios a un nivel medio o alto, y está más predispuesta a padecer enfermedades o trastornos de tipo psicológico o psiquiátrico. En este sentido, la acción pública contra el ruido permite el ahorro de gasto en sanidad, mejora la salud de los ciudadanos y reduce o elimina el exceso de estrés; asimismo, permite mejores rendimientos en las actividades de aprendizaje educativo, etcétera.

Según un estudio de GAES, el 15,8% de los españoles reconoce tener problemas con el ruido en casa, más incluso que en la calle o en el lugar de trabajo, siendo las obras de alguna vivienda próxima (58,8%), las fiestas o cenas organizadas por los vecinos (28,7%) y el ruido provocado por el tráfico (28%) lo que más les molesta cuando están en sus hogares. Además, el 24,8 por ciento de la población asegura tener dificultades para conciliar el sueño debido al ruido, debido principalmente a la música del vecino (27,5%) o la televisión del vecino (15,4%).

Más recientemente, la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) ha mostrado un informe en colaboración con la Universidad Autónoma de Barcelona, donde se reseña que más de 16.600 personas mueren al año, en todo el continente europeo y de forma prematura, por enfermedades causadas o acentuadas por el ruido que hay en las calles. Según dicho estudio unas 72.000 personas ingresan en los hospitales aquejadas de enfermedades cardiovasculares y problemas de hipertensión, en su mayoría agravados

por la contaminación acústica, un mal que provoca alteraciones en el sueño a unos 13 millones de personas y molestias en sus vidas a casi 31 millones de ciudadanos europeos. España puede lamentarse de que los habitantes del Mediterráneo están expuestos a mayor ruido que el resto de zonas del país. Además un 60% de ciudades españolas han aumentado su exposición a este tipo de contaminación entre los años 2007-2014, según informa dicho estudio.

Según la Agencia Europea de Medio Ambiente, el riesgo para la salud a medio plazo causado por el ruido es muy superior a los del tabaquismo pasivo y la contaminación de aire por ozono y partículas, temas que reciben mucha mayor atención por las administraciones públicas y los medios de comunicación. Como la contaminación del aire, procede en gran medida del tráfico rodado (80% de la exposición al ruido en entornos urbanos). Por tanto, medidas para su control reducirían de manera importante estos factores de riesgo, a la vez que aumentarían la calidad de vida y la salud de los ciudadanos.

Así, aunque no se puede negar un avance, con las evidentes mejoras en la toma de consideración del problema social que genera la contaminación acústica⁴ y en los mecanismos de control, no ha resultado suficiente para evitar y corregir la intromisión ilegítima que siguen sufriendo infinidad de hogares españoles.

⁴ Los estudios e informes sobre las repercusiones del ruido son muy numerosos y de fuentes muy acreditadas. Muy interesante es la documentación que se proporciona a través de <http://www.juristas-ruidos.org>

II. NORMATIVA DESTACABLE EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La legislación sobre la contaminación acústica, se caracteriza por su diversidad, complejidad, por su dispersión normativa, por su localización y por sus continuos cambios, produciendo ello una cierta inseguridad jurídica y opacidad en este sector normativo.

En la legislación española, el mandato constitucional de proteger la salud (artículo 43 de la Constitución) y el medio ambiente (artículo 45 de la Constitución) engloban en su alcance la protección contra la contaminación acústica. Además, la protección constitucional frente a esta forma de contaminación también encuentra apoyo en algunos derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, entre otros, el derecho a la intimidad personal y familiar, consagrado en el artículo 18.1.

Veamos los diferentes ámbitos normativos en la regulación del ruido:

2.1 EL DERECHO COMUNITARIO EUROPEO

El Derecho comunitario europeo ha tenido una tendencia tradicional a regular el ruido en relación con actividades muy concretas. Así, el nutrido cuerpo de directivas en materia de ruidos se orienta al establecimiento de niveles de emisión de diversos y variados ingenios. En este sentido se pueden destacar Directivas sobre maquinarias y materiales utilizados en obras de construcción, vehículos, aparatos domésticos o máquinas de uso al aire libre, por citar algunos supuestos. Esta modalidad de regulación sectorial y detallada del ruido ha sido objeto de diversas críticas, que se sustentan en el escaso efecto de las medidas y el origen no ambiental de los intereses en conflicto.

No obstante, la situación cambia radicalmente con la aprobación de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, norma que constituye un referente básico, coherente e integrado, de la política comunitaria en esta materia. La trasposición de esta Directiva se realiza en España a través de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.

2.2 EL DERECHO ESTATAL

Según lo establecido en el art. 149.1.23 de la C.E al Estado le corresponde en materia de medio ambiente la definición de las bases de su protección. Le corresponde al Estado establecer una ordenación a través de mínimos que deben ser respetados pero con la flexibilidad de que cada Comunidad Autónoma que tengan competencias en esta materia pueda establecer niveles de protección más elevados. El legislador autonómico puede completar o elevar los niveles de protección pero no disminuirlos⁵.

En materia de medio ambiente, el deber estatal de dejar un margen de desarrollo de la legislación básica es menor que en otros ámbitos y, en consecuencia, no cabe afirmar la inconstitucionalidad de las normas estatales aduciendo que, por el detalle con que están concebidas, no permiten desarrollo normativo alguno.

La calificación de lo básico que corresponde al Estado debe hacerse en función de la suficiencia y la homogeneidad que da la posibilidad de que las comunidades autónomas puedan adaptar el nivel de protección establecido por la política nacional de medio ambiente a las circunstancias de su propio territorio.

Esto es una estratificación de la materia por niveles donde el estatal ha de ser suficiente y homogéneo, pero pudiendo ser mejorado por las comunidades autónomas para adaptarlo a cada circunstancia de estas.

La naturaleza compleja que presenta el ruido hace que tenga especial dificultad sistematizar todas las normas que lo regulan, especialmente en el ámbito estatal. En este sentido, y por introducir algún tipo de orden en la exposición, las normas estatales se pueden clasificar por su carácter general o especial.

a. Normas de carácter general

El Texto normativo más clásico ha sido el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de 1961. Este Reglamento quedó sustituido en muchas Comunidades Autónomas por otras normas, y fue derogado expresamente hasta la Ley 34/2007.

Es la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, pues, la que se constituye como el elemento normativo **general** y básico en la regulación del ruido, especialmente por

⁵ (STC 170/1989, FJ 2; 102/1995, FJ 9; 156/1995, FJ 4; y 15/1998, FJ 13)

las posibilidades de intervención que ofrece a las entidades locales, ya que señala como una de las responsabilidades mínimas de los Ayuntamientos el control sanitario de los "ruidos y vibraciones" (art. 42.3.b).

Pero los trabajos de la Unión europea condujeron a la adopción de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, y la **Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido**, dota de un texto normativo estatal sobre el ruido y constituye, sin ninguna duda, un punto de inflexión en la regulación del ruido.

La Ley tiene el propósito genérico de prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, todo ello a fin de evitar daños para la salud, los bienes y el medio ambiente. El ámbito de aplicación de la Ley se delimita, desde el punto de vista subjetivo, por referencia a todos los emisores acústicos de cualquier índole, excluyéndose no obstante la contaminación acústica generada por algunos de ellos. Ha de tenerse en cuenta que, a los efectos de la ley, el concepto de **emisor acústico** se refiere a cualquier actividad, infraestructura, equipo, maquinaria o comportamiento que genere contaminación acústica.

Los desarrollos de la Ley han sido hechos por el **Real Decreto 1513/2005**, de 16 de diciembre, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y por el **Real Decreto 1367/2007**, de 19 de octubre, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

b. Normas de carácter sectorial

Son frecuentes las referencias que la legislación sectorial realiza a la contaminación acústica, en relación con los diferentes ámbitos de actuación que se contemplan en cada una de ellas. Veamos algunos de los ejemplos más destacados por lo que se refiere a cada uno de los sectores de actividad.

El uso de **máquinas al aire libre** se regula en el Real Decreto 12/2002, de 22 de febrero, de emisiones sonoras en el entorno debidas a determinadas máquinas de uso al aire libre, que transpone la Directiva 2000/14/CE.

En lo que se refiere a los ruidos provocados por los **vehículos de motor**, el artículo 83.2 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto

Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, habilita a los agentes de la autoridad para inmovilizar el vehículo cuando supere el nivel de ruido reglamentariamente establecido.

Por su parte, el **transporte aéreo** constituye otro sector que genera una importante contaminación acústica, por lo que el Derecho ha procurado ordenar esta actividad y reducir en lo posible su incidencia negativa en la calidad de vida de las personas que viven en zonas especialmente sensibles. De este modo se ha procurado la evaluación en profundidad de la ubicación de los aeropuertos. En este orden, resulta de especial importancia una correcta planificación del territorio que separe adecuadamente los asentamientos urbanos de los propios aeropuertos y los pasillos aéreos. Junto a ello debe realizarse una evaluación de impacto ambiental de los proyectos de aeropuertos suficientemente exhaustiva como para permitir la elección de la mejor alternativa (Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea).

Otras normas de interés podrían ser la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; o el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Por último, y como necesario desarrollo de la Ley debemos citar también el Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el documento básico «DB-R Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación y se modifica el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

2.3 LAS NORMAS AUTONÓMICAS Y LAS ORDENANZAS MUNICIPALES REGULADORAS DEL RUIDO

a. Las normas autonómicas

En primer lugar, destacar las Comunidades Autónomas que han establecido una regulación de la contaminación acústica mediante Ley. Es el caso de las siguientes Comunidades:

- Galicia, mediante la Ley 7/1997, de 11 de agosto de 1997, de protección contra la contaminación acústica;
- Cataluña, Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica;
- Comunidad Valenciana, Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica;
- Illes Balears, Ley 1/2007, de 16 de marzo, contra la contaminación acústica de las Illes Balears;
- Aragón, Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón;
- Castilla y León, Ley 5/2009, de 4 de junio, ley del ruido de Castilla y León;
- La Ley valenciana 7/2002 fue completada mediante el Decreto 104/2006, de 14 de julio, del Consell, de planificación y gestión en materia de contaminación acústica.
- Y la Ley catalana 16/2002 ha sido desarrollada por el Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y se adaptan sus anexos.

En un segundo lugar están las Comunidades Autónomas que regulan reglamentariamente esta materia. Al respecto hay que distinguir entre las Comunidades Autónomas cuyas normas reglamentarias desarrollan una ley autonómica en materia de medio ambiente o sanidad, es el supuesto, por ejemplo, de Andalucía, cuyo Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética desarrolla la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, y aquellas otras que no tienen esa habilitación legal previa. Estas últimas han intentado buscar, en muchos casos, anclaje normativo en normas estatales preconstitucionales en materia de ruidos o actividades molestas.

b. Las ordenanzas municipales

Tradicionalmente los ayuntamientos han tenido amplias competencias en esta materia, pues tanto el Reglamento de Servicios de las Entidades Locales como la Ley de Bases de Régimen Local les atribuyen competencias al respecto. Asimismo, la Ley General de Sanidad de 1986 señala como una de las responsabilidades mínimas de los Ayuntamientos el control sanitario de los "ruidos y vibraciones" (art. 42.3.b). Por tanto, serán las ordenanzas locales las que conformen el grueso de regulación sobre contaminación acústica.

Además, los tribunales han impuesto un deber de actuar de la administración municipal en esta materia interpretando, en forma amplia, sus competencias. Y, de otro lado, los tribunales, haciendo gala de una interpretación de las normas en relación con los derechos a la salud y al medio ambiente antes aludidos, no dudan en anular ordenanzas cuando las mismas son singularmente permisivas con ciertas actividades (campos de tiro) excluyéndolas del régimen general para permitir su operatividad⁶ o de obligar a actividades como el ruido de las campanas de una Iglesia a someterse a los límites sonoros fijados⁷.

Hay que advertir, finalmente, sobre una de las novedades de la Ley del Ruido. En concreto, su expresa previsión de que "las ordenanzas locales podrán tipificar infracciones" (artículos 28.5). La Ley se adelanta, de esta manera, a la reforma más amplia introducida en los nuevos artículos 139 a 141 de la Ley 7/1985 por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Estos artículos forman el nuevo Título XI de la Ley denominado "Tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias".

⁶ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de mayo de 2000, Rec. 697/1997, Roj: STSJ CAT 6198/2000

⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 1 de febrero de 2002, Roj: STSJ CL 409/2002

III. PROTECCIÓN CIVIL CONTRA LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

3.1 ASPECTOS GENERALES

Aunque no constituye parte del objeto de este trabajo el estudio de la protección civil contra la contaminación acústica, se considera necesario exponer un sucinto y breve análisis de esta, para poder tener una comprensión amplia de los diferentes mecanismos que nuestro ordenamiento jurídico ofrece para hacer frente a este fenómeno.

Para el Derecho Civil, las “inmisiones sonoras” atentan al derecho de propiedad del dueño de la vivienda que la sufre, según ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencia de 12 de diciembre de 1980. Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en sentencia de 9 de diciembre de 1994, TEDH 1994/3, *Caso López Ostra contra España*, vino a incluir en el núcleo de la intimidad la protección del domicilio a las intromisiones sonoras por considerar que el ruido excesivo supone una violación de los derechos fundamentales.

Aunque tradicionalmente el medio ambiente ha sido un bien jurídico protegido por la vía de la jurisdicción administrativa, paulatinamente el derecho civil se ha ido imponiendo como la solución más eficaz para protegerse de las agresiones del ruido, para lograr el cese en las emisiones acústicas incómodas dentro de las relaciones de vecindad, dando incluso protección a los Derechos Fundamentales de los ciudadanos, tales como el derecho a la intimidad⁸ e inviolabilidad del domicilio.

El Código Civil, a partir de lo dispuesto en sus artículos 509, 1902 y 1908, ha servido de base al Tribunal Supremo para reconocer el "derecho a ser dejado en paz". El ruido en el ámbito domiciliario ha sido objeto de tratamiento jurisprudencial en el orden civil (STS 29 de abril de 2003 nº 431/2003, Rec. 2527/97, RJ 2003, 3041; y la 80/2012⁹ de 5 de marzo, Rec. 2196/2008, ROJ: STS 1606/2012, entre otras).

⁸ La contaminación Acústica afecta a la intimidad personal y familiar (López Ostra c. España, de 9 de diciembre de 1994, Hatton c. Reino Unido, de 2 de diciembre de 2001) STC 150/2011, de 29 de septiembre de 2011).

⁹ En el caso resuelto por la Sentencia se tiene en cuenta la situación de la vivienda de los actores, que coincidía en todas sus dependencias con la de los demandados, situada justamente debajo, y que recibe la inmisión ruidosa en mayor medida que el resto de vecinos, provocando una lesión a disfrutar de la tranquilidad de su hogar, no obstante el argumento de los demandados sobre las circunstancias específicas de la situación de uno de los actores y su costumbre de soportar ruidos más molestos por razón de su trabajo. Se parte de la consideración de que el ruido tiene un componente subjetivo y que

Es cierto que corresponde a la Administración, sobre todo de ámbito municipal, hacer cumplir las ordenanzas sobre el medio ambiente urbano y, por tanto, cuanto concierne a las inmisiones acústicas, tanto con carácter previo a la concesión de licencias, como con carácter subsanador, cuando resulta infringida su normativa. Sin embargo, frecuentemente no cumplen con su función. Son muchas las ocasiones en las que los ayuntamientos no son lo suficientemente diligentes en hacer cumplir sus propias normas, por lo que el ciudadano puede acudir a la jurisdicción civil para hacer valer sus derechos.

El Derecho Civil ofrece una eficaz protección del medio ambiente que afecta directamente al individuo en sus ciudades, hogares y espacios naturales. **En este sentido, es importante destacar que el cumplimiento de la mera legalidad administrativa, al disponer un negocio de las licencias formales para una actividad, no evita en absoluto que sus propietarios tengan que responder en el ámbito civil de los daños que se puedan causar a las personas en su medio ambiente, siempre que en cada situación concreta se pueda acreditar que se producen molestias intolerables para el individuo, y que además se pueden dotar de medios materiales para corregirlas.**

Así, en lo que se refiere al nivel de ruido que no debe ser soportado, debe estarse a lo que objetivamente se considera como **intolerable, anormal, no razonable o de una entidad suficiente para constituir una molestia jurídicamente relevante**, que pueda calificarse como evitable e insoportable, incómodo o molesto y de cierta gravedad, o como señala la Sentencia del TS de 29 de abril de 2003, ha de considerarse como tal las agresiones perturbadoras que no exijan el deber específico de soportarlas, en las que se encuentran los ruidos desaforados y persistentes, aunque estos procedan, en principio, del desarrollo de actividades lícitas.

Una vez probada la existencia de los ruidos y el exceso de los límites tolerables, no se requiere una prueba adicional de valoración sensorial, psicológica o emocional para demostrar el mal sufrido y la certeza del daño moral causado. Así lo señala el Tribunal Supremo, por ejemplo en Sentencia de 31 de mayo de 2000 (RJ 2000/5089), “no exigiendo una concreta actividad probatoria”, o la Audiencia Provincial de Alicante en

no es apreciable lo mismo por una persona que por otra, o, lo que es lo mismo: no causa el mismo trastorno o perturbación, ha de partirse para evaluar en el ámbito del Derecho civil si el ruido es susceptible de originar perjuicios o daños a quien lo sufre atendiendo al caso concreto.

sentencia de 7 de abril de 2003 (JUR 2003/203706), en la que dice que producida la ilícita inmisión “ello hace innecesaria la prueba del daño moral, que se da por sobreentendida”. Siendo así, no es necesario la medición de los decibelios a través de tecnología punta de aparatos de sonometría, bastando con la acreditación de la existencia de ruidos mediante los informes policiales realizados por los Agentes de la Policía Local del municipio.

En cambio, los daños corporales (deficiencias auditivas o agravación de un problema auditivo anterior) o patrimoniales (caso de que el inquilino haya de sufragar los gastos por tener que mudarse a consecuencia de las molestias por los ruidos o la realización de obras para insonorizar una habitación) exigen aportación de prueba objetiva por parte del actor, tales como la documental de informes clínicos y facturas abonadas.

Hay que tener en cuenta que la Ley 37/2003, de 27 de noviembre, del Ruido, en su exposición de motivos dice que *"en particular, interesa justificar la exclusión del alcance de la ley de contaminación acústica originada en la práctica de actividades domésticas o de relaciones de vecindad, siempre y cuando no exceda los límites tolerables de conformidad con los usos locales. En la tradición jurídica española y de otros países de nuestro entorno más próximo, las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las prácticas consuetudinarias del lugar. Parece ajeno al propósito de esta ley alterar este régimen de relaciones vecinales, consolidado a lo largo de siglos de aplicación, sobre todo teniendo en cuenta que el contenido de esta ley en nada modifica la plena vigencia de los tradicionales principios de convivencia-vecinal"*.

2.2 ACCIONES EN EL ÁMBITO CIVIL

Algunas posibilidades de las posibilidades que ofrece nuestro ordenamiento jurídico en materia de contaminación acústica son:

1º/ **Acción de reclamación de daños y perjuicios** por culpa o negligencia, con base en el art. 1902 y 1908 del Código Civil¹⁰ y acción atinente a las relaciones de vecindad del art. 590 (que da cobertura al ejercicio de la **acción para la cesación del ruido**)¹¹.

Aunque en el Código Civil no existe ninguna norma que directamente regule la materia de las inmisiones molestas vecinales, la doctrina y la jurisprudencia¹² han creado una regulación práctica de la misma al amparo de la teoría general de las inmisiones recogida en los artículos 590, 1.902 y 1.908 del Código Civil, entendiendo que estos preceptos se complementan para establecer una regulación abstracta pero suficiente de la defensa de las emisiones contaminantes.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, de 30 de junio de 2015, nº 247/2015 (ROJ: SAP M 10369/2015), estima una acción de cesación del ruido, e indemnización por los daños y perjuicios causados por el ladrido constante de perros en una finca colindante. La AP desestima el recurso de apelación de los propietarios demandados y confirma que deben adoptar las medidas necesarias para impedir las inmisiones acústicas. Precisa la Sala que la ausencia de sanción en vía administrativa no impide la estimación de la acción de cesación en vía civil ya que, aunque referidos a los mismos hechos, se trata de distintos ámbitos de actuación.

El plazo de prescripción para ejercitar las acciones de resarcimiento y cesación es de **un año** desde que lo supo el agraviado (art. 1.968.2 CC), ya que se enmarca dentro de la

¹⁰ “Ya fuera con base a los arts. 1902, 1903 y 1908 del CC, ya con fundamento en su art. 590, ya aplicando los principios de prohibición de abuso de derecho y de los actos de emulación, ya los preceptos específicos de la leyes reguladoras de arrendamientos urbanos y de la propiedad horizontal, ya incluso mediante la estimación de interdictos como el de obra nueva, ya apoyándose en las normas que en su caso se contuvieran en el Derecho civil foral o especial aplicable, son muchas las sentencias civiles estimatorias de demandas contra los daños y perjuicios causados por el ruido y otras inmisiones”. Así lo recoge CREMADES GARCÍA, P (2009, pág. 63).

¹¹ Este artículo no contempla las inmisiones en sí, sino que su función es prever que a partir de ciertas construcciones o edificaciones se puedan producir, debido a la actividad de las mismas, injerencias en otras y puedan dar lugar a un supuesto de inmisiones. A falta de un precepto abierto con un numerus apertus, la jurisprudencia realiza esa función de interpretación extensiva a falta de una regulación legal correcta.

¹² La jurisprudencia de nuestro TS ha indicado además que “si bien el CC no contiene una norma general prohibitoria de toda inmisión perjudicial o nociva, la doctrina de esta Sala y la científica entienden que puede ser inducida de una adecuada interpretación de la responsabilidad extracontractual impuesta por el art. 1902 de dicho Cuerpo legal y en las exigencias de una correcta vecindad y comportamiento según los dictados de la buena fe que se obtienen por generalización analógica de los arts. 590 y 1908, pues regla fundamental es que la propiedad no puede llegar más allá de lo que el respecto al vecino determina”. STS, de 12 de Diciembre 1980 (RJ 1980\4747).

responsabilidad extracontractual (STS de 16 de julio de 1991, RJ 1991/5393 y la Sentencia de la AP de Valencia 478/2011, de 22 de julio, ROJ: SAP V 4905/2011).

2º/ **Acción de demolición**, si se trata de ruidos procedentes de obras o construcciones (art. 63 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana). El juez puede ordenar de forma inmediata la suspensión cautelar de la obra.

3º/ Si el causante del ruido ocupa una vivienda alquilada, el arrendador puede ejercer la **acción de resolución del contrato de arrendamiento** (art. 27.2¹³, de la Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos).

En el ámbito de los arrendamientos urbanos, el artículo 27 LAU se remite expresamente al artículo 1.124 del Código Civil a fin de que, si el arrendador se ve perjudicado por el incumplimiento contractual del arrendamiento, por ocasionar su inquilino molestias graves a otros vecinos, puede solicitar en los tribunales la resolución del contrato, ya sea por ruidos, vibraciones, humos, gases, olores, polvo en suspensión, animales, etc.

Constituye un ejemplo la Sentencia de la Audiencia Provincial de Murcia (Sección 4ª) 194/2008, de 30 de mayo, (JUR\2008\330189)¹⁴.

4º/ Si los ruidos se deben a una falta de calidad de la vivienda, puede pedirse el **saneamiento por vicios o defectos ocultos** (Disp. adic. 5ª de la Ley del Ruido¹⁵).

¹³ El art. 27.2 e) de la misma establece que el arrendador podrá resolver de pleno derecho el contrato *“Cuando en la vivienda tengan lugar actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas”*.

¹⁴ La parte arrendadora solicita la resolución de un contrato de alquiler de local destinado a confitería sin música. El motivo por el cual la parte demandante solicita la resolución del contrato es porque en la confitería se utilizan aparatos de música y el local no está adaptado para ese uso. El Tribunal considera que la música causa molestias a la parte arrendadora, así que estima la resolución del contrato apoyándose en el art. 27 en relación con el art. 35 LAU.

¹⁵ Si los ruidos se deben a una falta de calidad de la vivienda, se puede pedir el saneamiento por vicios o defectos ocultos, conforme a la Disposición Adicional 5ª de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, establece que *“a los efectos de lo dispuesto por los artículos 1484 y siguientes del Código Civil, se considerará concurrente un supuesto de vicios o defectos ocultos en los inmuebles vendidos determinante de la obligación de saneamiento del vendedor en el caso de que no se cumplan en aquéllos los objetivos de calidad en el espacio interior fijados conforme al artículo 8.3 de esta ley”*. El citado precepto dice que *“el Gobierno fijará objetivos de calidad aplicables al espacio interior habitable de las edificaciones destinadas a vivienda, usos residenciales, hospitalarios, educativos o culturales”*.

5º Si ocupa una vivienda en régimen de propiedad horizontal, la comunidad de vecinos puede entablar un procedimiento judicial para conseguir la **cesación de la actividad**, pudiendo llegar, en caso de gravedad, a la privación temporal del derecho al uso de la vivienda. Puede también solicitarse indemnización por daños y perjuicios (art. 7, Ley 49/1960, de Propiedad Horizontal).

6º La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo de 1982 que establece la **protección civil de los derechos fundamentales al honor, a la intimidad¹⁶ personal y familiar y a la propia imagen**, pues los ruidos provenientes del exterior se consideran una intromisión ilegítima en el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y la intimidad se entiende referida al domicilio habitual, no como mero habitáculo, sino como lugar de descanso y relax.

Así lo ha venido entendiendo una constante y reiterada doctrina jurisprudencial recogida en las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo número 431/2003, de 29 de abril de 2003, Rec 2527/1997 (EDJ 2003/9563), 80/2012, de 5 de marzo de 2012, Rec, 2196/2008 (ROJ STS 1606/2012) y 133/2013, de 19 de marzo de 2013, Rec, 1974/2010 (ROJ STS 1438/2013).

En la citada Sentencia del Tribunal Supremo del 5 de marzo de 2012 se condenó por el juez de primera instancia, en virtud del artículo 18 de la Constitución (intimidad personal y familiar), desarrollado en el artículo 7 de la ya citada Ley 1/82 del honor intimidad y propia imagen, al cese en el uso o a la insonorización de la habitación, además de a la indemnización de daños y perjuicios por valor de 1.000 euros a cada afectado por perjuicio moral en la vivienda colindante.

El núcleo de la cuestión en la apelación fue la valoración de la prueba, es decir, si fueron suficientes los 8 informes policiales y el informe pericial que argumentaban que se tocaba el piano por encima de los umbrales permitidos.

La Audiencia Provincial entendió que no, porque *“la pericial de la demandante resultó contradictoria con la pericial aportada con los demandados”*.

¹⁶ Como por ejemplo la SAP Cádiz, de 4 junio 2013, ROJ: SAP CA 837/2013; En ella un vecino afectado durante años por el ruido procedente de la pista multiusos de su urbanización utiliza esta vía para la defensa de sus derechos. Se condena a la comunidad de propietarios demandada a insonorizar dicha pista multiusos o a reponerla a su estado originario de pista de tenis, y a indemnizar al actor por los daños morales sufridos en la cantidad de cuatro mil euros.

Finalmente, el Tribunal Supremo no compartió el criterio de la Audiencia. Aunque a este Tribunal no le corresponde entrar en la valoración de la prueba, ya que eso es función de los tribunales ordinarios, sí que puede pronunciarse sobre el artículo 217 LEC (carga de la prueba), concretamente sobre si la *“duda derivada de la contradicción entre los informes periciales debe perjudicar a la parte demandante”* o no.

En este punto, el Tribunal Supremo estimó que no se le podía exigir más a la parte demandante. Los variados informes policiales y el informe pericial en el que se mide un ruido superior en unos decibelios a lo permitido fueron suficientes para alegar su derecho: *“no se alcanza a entender qué otra prueba cabía a exigir a la parte demandante para acreditar los hechos constitutivos de su pretensión, y sin embargo a la parte demandada sí le era exigible, cuando menos un informe de mejor y mayor contenido que contradijera las mediciones, no se dedicara a criticarlas”*.

3.3 REFERENCIA ESPECIAL AL ARTÍCULO 7 DE LA LPH

No hay duda que este artículo 7.2 es el más duro con relación a sanciones que tiene la propia LPH, pues puede llegar incluso a la privación del uso de una propiedad o bien resolver un contrato de alquiler. Por ello es necesario que, si se presenta una demanda por parte de la Comunidad contra un propietario basándose en este artículo, hay que tener hechos probatorios suficientemente argumentados (documentación, testigos, etc.) que demuestren claramente la demanda. Se debe probar objetivamente que la infracción se está produciendo y que las advertencias o requerimientos no han servido de nada.

El único que puede requerir a quien realice las actividades prohibidas es el Presidente, por propia iniciativa o por petición de cualquier propietario, sin que sea necesario el acuerdo previo de la Junta. El Secretario/Administrador lo puede hacer, pero siempre indicando que lo hace en nombre y siguiendo las instrucciones del Presidente, que luego deberá ratificar con sus actos que así ha sido o bien trasladar el acuerdo de la Junta de Propietarios en este sentido.

Para acreditar que el requerimiento ha llegado al propietario o inquilino será suficiente un telegrama con acuse de recibo, fax, burofax, correo certificado, etc. El requerimiento hay que realizarlo a quien realice las actividades prohibidas, sea o no propietario. No obstante, siendo el infractor el ocupante no propietario, se debe hacer constar al

propietario la situación, pues podría ser que por esta vía hubiera una solución extrajudicial. En todo caso, el requerimiento previo es imprescindible y supone un requisito de procedibilidad.

Una vez recibido el requerimiento por parte del infractor, sea propietario u ocupante de la vivienda, se le debe dar la posibilidad de modificar su actuación, toda vez que este artículo dice que corresponderá la posible privación cuando el "infractor persistiese en su conducta". Para verificar que la conducta del infractor ha cambiado, sería suficiente con dejar un plazo de dos semanas. Si no cambian sus actuaciones, se podrá pasar a la acción de cesación a través del juicio ordinario, previa autorización de la Junta de Propietarios.

Para todas las actuaciones del Presidente y los requerimientos anteriormente comentados, será necesario que la Junta acuerde o apruebe la acción de cesación y la puesta en marcha del juicio. Sin acuerdo de la comunidad por mayoría simple de los propietarios presentes y representados con derecho a voto, no hay proceso. El Presidente puede estar de acuerdo con la acción, pero deberá estar refrendado por la Junta. También se debe tener en cuenta que la Junta es necesaria realizarla, porque no se le puede privar al propietario afectado de la posibilidad de poder impugnar judicialmente el acuerdo, según el artículo 18 de la LPH.

Con relación a la medida cautelar, es posible solicitarla en la propia demanda. El Juez podría decretar la cesación inmediata de la actividad prohibida, bajo apercibimiento por incumplimiento de delito de desobediencia. Normalmente, un Juez solo decretará la cesación de las actividades cuando vea suficientes indicios de que la infracción es clara y persistente. Por ello, como se ha mencionado anteriormente, se debe acompañar suficiente prueba documental o razonamientos más que fundados para tomar esta determinación.

La prueba es fundamental, la acreditación de la infracción debe ser absolutamente convincente para que el Juez tome la decisión de privar temporalmente del local o vivienda o pueda resolver un contrato de arrendamiento. El tiempo de privación de la propiedad podrá realizarse hasta un plazo máximo de tres años, si bien el Juez dictaminará en función de la gravedad de la situación el tiempo de privación.

Diferentes Audiencias Provinciales se están manifestando a favor de que puedan existir dos sanciones diferentes, una por la vía penal, por supuestos perjuicios o infracciones contenidos en el Código Penal y otra por la vía Civil, en la que la Comunidad de Propietarios haga uso de los derechos que le concede el artículo 7.2 de la ley.

El proceso que corresponde a la demanda según el artículo 7.2 de la LPH es el proceso ordinario, según la LEC (Ley de Enjuiciamiento Civil, art. 249, apdo.1, punto 8º). Con la demanda se deberán acompañar el requerimiento previo y el acuerdo de la Junta, sin perjuicio de otros documentos que se estimen necesarios para probar la infracción cometida.

La Sentencia, previa petición en la demanda, puede contemplar también la indemnización. Naturalmente deberá acreditarse la causa que motiva su exigencia y que sean daños materiales o cuantificables. Un daño moral por sí mismo no es cuantificable y por lo tanto no se podrá exigir una indemnización.

De cualquier forma, en caso de no prosperar esta acción, todos los comuneros salvaguardarán la acción personal.

La **Sentencia de la Audiencia Provincial Madrid, de 7 de junio de 2016 (Roj: SAP A 1818/2016)** es una de las más recientes e interesantes sobre ruidos en comunidades de propietarios.

En este caso, el ruido provenía de un local que tenía licencia de café-bar, pero sin embargo carecía de licencia de actividad musical. Como su actividad no se limitaba a la de servir cafés, fue sancionado en vía administrativa, ya que realizaba actividades ruidosas hasta altas horas de la madrugada sin la preceptiva licencia musical mencionada.

En un primer momento es lógico pensar que el carecer de licencia no tenga repercusión alguna sobre el proceso civil, ya que el hecho de que una conducta sea sancionable por el Ayuntamiento (no tener el local licencia musical) debería ser un hecho independiente a los daños que se producen en la vía civil. Lo que habría que valorar en rigor en este cauce es si el daño se ha producido como consecuencia de una actividad ilícita y negligente del causante o responsable del local (ni siquiera del titular de la licencia).

Sin embargo la Audiencia Provincial considera de importancia para su decisión (lo que se conoce como ratio decidendi) la carencia de licencia por el local-disco: *“Es cierto que la infracción administrativa de este caso no es causa inmediata e ineludible de la responsabilidad civil, pues al igual que la posesión de la licencia no evita la responsabilidad -si se produce un daño no debido (STS 31 de mayo de 2007. RJ 2007/3431), tampoco su ausencia la provoca si no se dan los presupuestos de responsabilidad que luego analizaremos”. “Pero no cabe duda que la carencia de licencia en una actividad que está limitada, constituye un hecho a valorar y considerar dado que la licencia administrativa para tener ambiente municipal está vinculada al cumplimiento de determinados requisitos. No tener licencia y ejercer una actividad generadora de ruido aporta al menos un indicio del que deducir que la fuente acústica puede superar las condiciones tolerables porque al no haber licencia no necesariamente se han debido cumplir las condiciones de aislamiento, tono y altura del efecto de la fuente para evitar su exceso. Y es lo cierto que estuvo explotando el negocio fuera de los límites de su licencia por lo que fue sancionado y finalmente, afectado por el cierre del local”.*

Por lo tanto, aunque el hecho de no tener licencia no puede ser considerado por sí solo como generador del acto ilícito (poner música por encima de los umbrales permitidos por el Ayuntamiento), sí que lo considera la Audiencia (junto con los demás informes) como un indicio de que el mismo se produjo. Luego habrá que entrar a valorar la cuantía del daño y que los daños han sido consecuencia del sonido que supera los umbrales.

Otro punto interesante es la cantidad a la que se condena solidariamente a los demandados por haber sido los tres titulares de la licencia del local en el tiempo que se produjo insomnio y ansiedad a la demandante.

El Tribunal califica de subjetiva la dolencia sufrida por el perjudicado, pero no hay otra manera de objetivarla ya que según sus palabras *“el ruido que proviene del local no deja marca”*. *“Pero lo más importante. La insistencia a lo largo de los años, el que se le diagnostique ansiedad y cuadros depresivos y se le medique en consecuencia -de donde es deducible que la lesión se padecía- pone de relieve la veracidad de lo que luego, a partir del año 2011, se objetiva, pues resulta imposible considerar que hay premeditación en la falsedad de la causa que refiere la demandante a lo largo de los*

años. "En suma, tendrá carácter subjetivo, sin duda, pero no hay falsedad en su percepción y en la causalidad respecto de la sintomatología y producción del daño personal que se le diagnostica".



IV. PROTECCIÓN PENAL FRENTE A LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

4.1. ASPECTOS GENERALES

Se considera necesario en este trabajo hacer una breve exposición sobre la respuesta penal al fenómeno de la contaminación acústica por diversos motivos. Se podría destacar por una parte, la mayor criminalización existente sobre este fenómeno en los últimos años como consecuencia de la mayor sensibilidad de la ciudadanía frente a este concreto problema, debido a una mayor conciencia social del daño que este fenómeno produce. Por otra parte, no se puede obviar que el Derecho Penal es Derecho Público, como el Derecho Administrativo, y ambos ofrecen una respuesta complementaria al fenómeno de la contaminación acústica, actuando el Derecho Penal normalmente de forma subsidiaria, por su carácter de último ratio.

El medio ambiente es uno de los pocos bienes jurídicos que la Constitución expresamente menciona como objeto de protección o tutela penal. Así el artículo 45 de la Constitución dispone que deberán establecerse "sanciones penales" y, en su caso, administrativas; así como la obligación de reparar el daño causado para quienes realicen conductas atentatorias del medio ambiente. **Se reconoce, por tanto, a nivel constitucional, el triple frente de protección del medio ambiente: civil, penal y administrativo.**

La protección jurídica del medio ambiente ha de hacerse combinando medidas administrativas con medidas penales. Para determinar en qué casos habrá de acudir al Derecho Penal y qué conductas serán merecedoras de una mera sanción administrativa, ha de partirse de principio de intervención mínima que debe informar el Derecho Penal en un moderno Estado de Derecho. Sólo ante los ataques más intolerables será legítimo el recurso al Derecho Penal.

4.2. DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE. DELITO DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La base de la consideración como ilícito penal se encuentra en que, tanto la jurisprudencia del Tribunal de Derechos Humanos como la jurisprudencia del Tribunal

Constitucional¹⁷ ponen de manifiesto las graves consecuencias que **la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas, integridad física y moral, su conducta social y en determinados casos de especial gravedad, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario**, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, resaltando que constituyen supuestos de especial gravedad cuando se trata de exposición continuada a unos niveles intensos de ruido.

La primera sentencia que trató el problema específico de la contaminación acústica en España fue la dictada por el **Tribunal Supremo en 24 de Febrero de 2003 (ROJ: STS 1220/2003)**, en ponencia del Magistrado D. Carlos Granados. Es una sentencia magistral que dio respuesta a todos los interrogantes que se planteaban sobre la materia, con tratamiento integral y acabado de la problemática del ruido y a la que las sentencias posteriores del Tribunal Supremo hacen referencia y se apoyan en la misma.

Existe un acuerdo doctrinal y jurisprudencial sobre su modalidad de tipo penal en blanco, en tanto en cuanto que para que exista la figura delictiva es necesario remitirse a las leyes y reglamentos protectores del medio ambiente, y se considera necesaria su contravención para que se configure el hecho delictivo. Se trata de un elemento normativo que es necesario dilucidar con antelación al pronunciamiento definitivo sobre la naturaleza penal de las conductas enjuiciadas (STS 25/2004, de 26 de febrero, ECLI:ES:TC:2004:25).

Desde un punto de vista jurídico, el inicio de la contaminación acústica surge, pues, cuando se traspasan los límites máximo tolerables para el ciudadano medio, y esos valores aparecen recogidos en las normas y reglamentaciones jurídicas, sin olvidar que la mera contravención administrativa no es suficiente para generar una conducta delictiva, ya que se requiere un riesgo grave de afcción del bien jurídico protegido.

¹⁷ El Tribunal Constitucional, en la sentencia 119/2001, de 26 de mayo, señaló que: "*El ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacando en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas*".

4.3. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 325 DEL CP

La sentencia de esta Sala 52/2003 (ROJ: STS 1220/2003), de 24 de febrero, abrió vías en la jurisprudencia sobre contaminación acústica. En ella se reseñó que el tipo del art. 325 es una norma en blanco que exige su integración con las disposiciones normativas o reglamentarias aplicables al caso concreto, advirtiendo también que sin duda el ruido forma parte del concepto de contaminación medioambiental y así expresamente se recoge en el art. 325 del Código Penal. Y se señaló asimismo que el art. 325 define un delito de peligro abstracto en la doble modalidad del tipo básico "*...que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales...*", así como el tipo agravado "*...si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas...*".

Tras la reforma del CP por la LO 1/2015 se produce una modificación en el artículo 325, de modo que en la nueva regulación el art. 325 CP contiene dos apartados, a diferencia de la anterior que contenía solo uno. Sin embargo, en ningún caso se puede considerar que tras la reforma de 2015 nos encontremos ante una creación ex novo del nuevo delito medioambiental, al menos en su totalidad, ya que el anterior art. 325 CP pasa a constituir el apartado segundo del actual art. 325 CP con algunas modificaciones.

La principal novedad que incorpora la LO 1/2015, de 30 de marzo, es la inclusión en art. 325.1 CP de una serie de conductas contaminantes que puedan causar o causen un daño sustancial a los recursos naturales, esto es, a la calidad del aire, del suelo o de las aguas, o a animales o plantas¹⁸.

Así, tras la STS 52/2003, de 24 de febrero, la Sala de lo Penal del TS y las Salas de lo Penal de la Audiencia Nacional y de las Audiencias Provinciales han enjuiciado **numerosos casos**¹⁹ de contaminación acústica destacando los siguientes aspectos.

¹⁸ Leticia Jericó Ojer (2016)

¹⁹ La STS, de 16 de noviembre de 2009, (ROJ: STS 7090/2009), en la que se condenó al propietario de un bar por nueve faltas de lesiones y tuvo que indemnizar económicamente a los vecinos perjudicados por los daños derivados del ruido soportado. La Sala estimó que el ruido "supuso, desde luego, un menoscabo para la salud de los afectados, necesariamente asociado al insomnio provocado durante meses y con el dolor de cabeza como síntoma".

La STS nº 89/2013, Sala de lo Penal, de 11 de febrero de 2013, (ROJ: STS 379/2013); condena al acusado como autor penalmente responsable de un delito contra el medio ambiente en su modalidad de emisión

Respecto a cuál sea el **bien jurídico protegido**²⁰ por este tipo previsto en el art. 325 CP la mayoría de la doctrina y la jurisprudencia de esta Sala han coincidido en considerar como tal el medio ambiente y el equilibrio de los sistemas naturales como bien colectivo.

El delito contra el medio ambiente es un **delito de peligro**²¹ que no precisa de una **lesión efectiva en el bien jurídico protegido**²². La última jurisprudencia se ha

indebida de ruidos con riesgo de grave perjuicio para la salud de las personas previsto y penado en el artículo 325.1 del Código Penal.

La STSJ de Murcia 2/2014, Sala de lo Civil y Penal, de 15 de mayo de 2014, (ROJ: STSJ MU 935/2014); condena a los dueños de un bar musical por un delito contra el medio ambiente en concurso ideal con un delito de lesiones, y a los Alcaldes imputados por un delito de prevaricación por omisión.

En cambio, la SAP de Jaén (41/2012), de 21 de febrero de 2012, (ROJ: SAP J 211/2012) , absuelve a los acusados de los delitos contra el medio ambiente en su modalidad de contaminación acústica, prevaricación ambiental, lesiones y falta de lesiones. Uno de los argumentos del fallo radica en que algunas de las mediciones llevadas a cabo en el local de ocio emisor de los ruidos, se realizaron con sonómetro que no estaba debidamente verificado, y otras fueron esporádicas y sin intensidad suficiente para atentar contra el bien jurídico.

²⁰ En palabras de la STS 89/2013, de 11 de febrero de 2013, "la protección del medio ambiente constituye un bien jurídico autónomo que se tutela penalmente por sí mismo, descrito en el Código Penal como "equilibrio de los sistemas naturales" y que ha pasado a formar parte del acervo de valores comúnmente aceptados por nuestra sociedad. Ha de recordarse que el medio ambiente es uno de los pocos bienes jurídicos que la Constitución expresamente menciona como objeto de protección o tutela penal. Así, el artículo 45 de la Constitución dispone que deberán establecerse "sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado" para quienes realicen conductas atentatorias del medio ambiente. Se reconoce, por tanto, a nivel constitucional, el triple frente de protección del medio ambiente: civil, penal y administrativo. La protección jurídica del medio ambiente ha de hacerse combinando medidas administrativas con medidas penales. (F.J. 15º)" (STS 865/2015, de 14/01/2016, RC1167/2014 ROJ: STS 11/2016).

²¹ Algunas resoluciones lo han considerado un delito de peligro abstracto (SSTS 1828/2002, de 25 de Octubre, ROJ: STS 7059/2002; 45/2007, de 29 de enero, ROJ: STS 465/2007 o la más reciente 244/2015 de 22 de abril, ROJ: STS 2050/2015). Otras de peligro concreto (708/2009 de 16 de Junio, ROJ: STS 4644/2009).

²² Ya la sentencia 16/2004, de 23 de febrero al abordar un supuesto de contaminación acústica ya advertía de que el ruido, como mal que debe ser objeto de sanción, no solo es un factor psicopatogénico, sino también una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Es por ello, que la calificación penal del acto de contaminación -señala la STS 244/2015- no requiere una modificación de la salud física del perjudicado sino que la gravedad se rellena mediante la perturbación grave de las condiciones de calidad de vida, sin perjuicio de que si concurre la perturbación en la salud física o psíquica concurre un delito de lesiones como en el caso enjuiciado (STS 370/2016 de 28 de octubre RC 1906/2015, ROJ: STS 2121/2016).

La STS nº 557/2015, Sala de lo Penal, Sección 1ª (ROJ: STS 4078/2015), reza que; "tratándose de un delito de peligro potencial, no es necesario que los insoportables ruidos hubieran ocasionado un daño real y efectivo en la salud de los afectados, ya que el delito se consuma con la infracción de las normas protectoras del medio ambiente con afectación potencial del mismo, surgiendo la cualificación si el riesgo de grave perjuicio pudiera repercutir en la salud de las personas, como es el caso".

inclinado mayoritariamente por considerar que se trata de un **delito de peligro hipotético²³ o potencial²⁴**, es decir, un híbrido a medio camino entre el peligro concreto y el abstracto, en el que no basta la contravención de la normativa administrativa para poder aplicarlo, sino también algo más: que la conducta sea potencialmente peligrosa. No obstante si de la perturbación grave se deriva un menoscabo en la salud física o psíquica, nos encontraremos además ante un delito de lesiones. Vemos así que una sola acción “la contaminación acústica” puede producir dos resultados delictivos²⁵, de tal manera que se pueden cometer simultáneamente los delitos del art. 325 y 147.1 del propio Código, esto es, un delito básico contra el medio ambiente y otro de igual naturaleza de lesiones.

Según la doctrina, en los delitos de peligro hipotético y en los delitos de aptitud es preciso acreditar la peligrosidad de la acción (desvalor real de la acción) y la posibilidad del resultado peligroso (desvalor potencial de resultado) como exigencias del tipo. En ellos basta la creación del riesgo sin necesidad de que éste se materialice en un resultado de peligro concreto: el desvalor potencial del resultado es en realidad desvalor de la

²³ En estas modalidades delictivas de peligro hipotético también denominadas de peligro abstracto-concreto, peligro potencial o delitos de aptitud, no se tipifica en sentido propio un resultado concreto de peligro, sino un comportamiento idóneo para producir peligro para el bien jurídicamente protegido. En estos supuestos, la situación de peligro no es el elemento del tipo, pero sí lo es la idoneidad del comportamiento realizado para producir dicho peligro (STS 865/2015, de 14 de enero de 2016, RC 1167/2014, ROJ: STS 11/2016).

²⁴ Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal 370/2016, de 28 Abril, rec. 1906/2015, (ROJ: STS 2121/2016); "se está ante un delito que la doctrina considera como de **peligro hipotético**, también denominado de peligro abstracto-concreto, de peligro potencial o delito de aptitud. No se tipifica en sentido propio un resultado concreto de peligro, sino un comportamiento idóneo para producir peligro para el bien jurídico protegido. Lo característico de este sector delictivo es que implica la posibilidad, no la realidad, del peligro concreto para el bien jurídico protegido"...Sería pertinente, dice el Tribunal, rechazar la aplicación del tipo agravado por ausencia de examen de los efectos concretos de la emisión de los ruidos ilícitos si estuviéramos ante un delito de peligro concreto o de resultado lesivo, pero no cuando se opera con un delito de peligro hipotético o de aptitud, en los que es suficiente para aplicarlo que concurra una conducta del acusado que muestre una idoneidad ex ante para llegar a producir un peligro concreto o un resultado material lesivo en el bien jurídico, ponderando para ello las circunstancias que se daban en el supuesto específico del caso que se juzga: persona de avanzada edad, que presentaba un cuadro de alzheimer y unas precarias condiciones psicosomáticas."

Las SSTS 388/2003 de 1 de abril, ROJ: STS 2270/2003; 840/2013 de 11 de noviembre, ROJ: STS 5485/2013 o 521/2015 de 13 de octubre, ROJ: STS 4342/2015, se pronuncian en el mismo sentido.

²⁵ STS, de 14 de enero de 2016, ROJ: STS 11/2016; "La autonomía de la protección penal del medio ambiente respecto de la protección de las personas no excluye que los ataques a él puedan también afectar a éstas. Supuestos en los que sería de aplicación el tipo agravado del último inciso del artículo 325.1 CP, además de posibilidades concursales con delitos de lesiones u homicidios."

acción entendido objetivamente. El tipo penal quedará, pues, descartado y se considerará atípica la conducta cuando esa posibilidad de afectación concreta del bien jurídico (desvalor potencial de resultado) quede excluida de antemano, al no ser factible, desde una perspectiva ex ante, que se acaben poniendo en peligro los bienes jurídicos tutelados por la norma penal.

Respeto a la **tipo penal**, resalta la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en lo que atañe al delito de medio ambiente en su modalidad de contaminación acústica, que el tipo penal del artículo 325 del C.P. tiene una **estructura compleja**²⁶, en la que sobre la premisa de una actuación contraria al ordenamiento jurídico, se produce la emisión de un vertido, en este caso la producción de un ruido. Hay, por tanto, una acción infractora del ordenamiento vinculada causalmente a la producción del ruido que supera el límite de lo permitido.

La tipicidad del delito exige, además, que el ruido sea valorado como **gravemente perjudicial**²⁷ y, en su conformación, hemos de acudir a criterios no solo normativos, derivados de su acomodación a la norma que lo regula, sino también de la afectación a las condiciones ambientales, y, en su caso, a las circunstancias personales del afectado por la emisión. El artículo 325 del Código Penal revela que es la gravedad del riesgo

²⁶ Sentencia 244/2015, de 22 de abril, (ROJ: STS 2050/2015), que a su vez se remite a la sentencia 410/2013, de 13 de mayo (ROJ: STS 2427/2013).

²⁷ STS 152/2012, de 2 de marzo (ROJ: STS 1565/2012), Cuando se trata de contaminaciones acústicas, tanto el Tribunal de Derechos Humanos como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ponen de manifiesto las graves consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas, integridad física y moral, su conducta social y en determinados casos de especial gravedad, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, resaltando que constituyen supuestos de especial gravedad cuando se trata de exposición continuada a unos niveles intensos de ruido. Se refiere, pues, a duración e intensidad del ruido.

La STC 16/2004, de 23 de febrero, al abordar un supuesto de contaminación acústica ya advertía de que el ruido, como mal que debe ser objeto de sanción, no sólo es un factor psicopatógeno sino también una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Es por ello que la calificación penal de acto de contaminación —señala la STS 244/2015— no requiere una modificación de la salud física del perjudicado sino que la gravedad se rellena mediante la perturbación grave de las condiciones de calidad de vida, sin perjuicio de que, si concurre la perturbación en la salud física o psíquica, concurre con un delito de lesiones, como en el caso enjuiciado. (F.J. 5º)

La STS 81/2008 de 13 de febrero habló de la intensidad del acto contaminante, de la probabilidad de que el peligro se concrete en un resultado lesivo, la magnitud de la lesión en relación con el espacio en el que se desarrolla, la prolongación en el tiempo, la afectación directa o indirecta, la reiteración de la conducta, de los vertidos, emisiones, etc.

producido la nota clave que permitirá establecer la frontera entre el ilícito meramente administrativo y el ilícito penal. La sanción penal debe reservarse, por consiguiente, para aquellas conductas que pongan el bien jurídico protegido (el medio ambiente) en una situación de peligro grave, correspondiendo la protección ordinaria, tanto preventiva como sancionadora, a la actuación y regulación administrativa.

Y, en lo que respecta al **elemento subjetivo** del tipo penal, tiene dicho el Tribunal Supremo que el tipo subjetivo se integra por el conocimiento del grave riesgo originado por la conducta, activa u omisiva, en una gama²⁸ que va desde la pura intencionalidad al dolo eventual, según el nivel de representación de la alta probabilidad de que se produjera esa grave situación de peligro²⁹. También se ha dicho que obra con dolo el que, conociendo el peligro generado con su acción, no adopta ninguna medida para evitar la realización del tipo³⁰.

Hay que destacar dos cuestiones importantes relacionadas con la previa **inactividad de la Administración** en el caso de condenas penales a particulares; por una parte, se puede afirmar que a pesar de la inactividad de esta, se puede condenar³¹ por delito contra el medio ambiente que exige la contravención de la normativa protectora de medio ambiente; y por otro lado, ante la inactividad de la Administración no cabe alegar un posible **error**³² por la confianza en la licitud de la conducta y con ello la impunidad de la misma.

²⁸ La Sentencia AP de Zamora de 6 de febrero de 2012, Rec. 2012/220 (ARP/2012/220), confirma la resolución dictada por el Juzgado de lo Penal de Zamora, por la que se condena al titular de un bar como autor de un delito contra el medio ambiente a la pena de dos años y tres meses de prisión y multa. No observa el tribunal error en la valoración de la prueba, porque, al ser un delito doloso, que exige la prueba de la voluntad y la conciencia del sujeto activo, el conocimiento y la voluntad del riesgo ocasionado por la acción es lo que conforma el elemento subjetivo del delito, y éste tiene que ser necesariamente estudiado de forma independiente en cada caso, sin otorgar demasiado espacio a generalizaciones.

²⁹ SSTS 152/2012, de 2 de marzo, ROJ: STS 1565/2012 y 463/2013, de 16 de mayo, ROJ: STS 2707/2013

³⁰ STS 713/2014, de 22 de octubre, ROJ: STS 4317/2014

³¹ "El Tribunal Supremo ya ha resuelto esta cuestión afirmando que ni la tolerancia de la administración, ni las resoluciones dictadas por esta que contravinieren las disposiciones legales vigentes sobre los límites máximos de vertidos contaminantes, pueden convertir en lícita una actividad típicamente antijurídica punible (STS 14-7-2010)".

³² La SAP de Baleares, nº 221/2016, de 6 de octubre de 2016, (ROJ: SAP IB 1798/2016) pronuncia que: "Los acusados conocían que los vecinos se quejaban (los infórmenes policiales incluso así lo dicen). Luego lo que sabían es que disfrutaban de una policía benevolente y de un Ayuntamiento que les

La jurisprudencia también ha considerado como agravante del delito por contaminación acústica el carecer de las preceptivas **licencias o autorizaciones**³³. A sensu contrario, también destaca la jurisprudencia que la posesión de las preceptivas licencias o autorizaciones no obsta en modo alguno la posible realización de la infracción.



protegía. Esto y nada más. No verificaron por sí nada acerca de la realidad de la denuncia. Quizá deben saber o cuando menos poder preguntarse porqué no actuaba la Administración contra ellos. Y uno de los acusados, adirma que personamente no se quejaron a él pero sí por escrito a través de la Policía Local y Ayuntamiento". Es decir, que de por sí, la inactividad de la administración no da lugar a error y habrá que estar a las circunstancias del caso concreto. En los mismo términos se pronunció la STS 152/2012 respecto a no admitir el error producido por la inactividad de la administración.

³³ La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha dictado una sentencia, de fecha 22 de octubre de 2014, rec. 811/2014, (ROJ: STS 4317/2014) por la que confirma la condena por un delito contra el medio ambiente del art. 325 del CP al dueño de un bar por los ruidos emitidos por su terraza de verano. En ella sostiene el agravante de no haber pedido la previa y preceptiva autorización para la actividad, y que no vale que solicitase el permiso tras la existencia de las denuncias y no incluyendo los aparatos que hacían el ruido en la terraza.

V. EL CONTROL DEL RUIDO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

5.1 ASPECTOS GENERALES

El actual Ordenamiento jurídico español, en lo referido al Derecho Medioambiental, a instancia principalmente del Derecho Comunitario, ha previsto un sistema de control y prevención de las actividades contaminantes que puedan generar un impacto para el medio ambiente y la salud de las personas. Ese control administrativo tiene en cuenta, una adecuada evaluación del impacto al medio ambiente, la necesidad de exigir una autorización ambiental y una necesaria intervención posterior de control para comprobar el cumplimiento de las medidas y del resultado preventivo.

5.2 LA DEFENSA FRENTE AL RUIDO EN EL ÁMBITO LOCAL: EN ESPECIAL, LAS REGULACIONES DE LAS ACTIVIDADES CLASIFICADAS

Como ya se sabe, una de las características del ruido es la focalización del ámbito espacial de su acción. Esta circunstancia ha favorecido que la competencia para hacerle frente se haya puesto en manos de las entidades que están más próximas a las fuentes de emisión: las locales, concretamente las municipales, formando parte de las funciones sobre “policía de la tranquilidad” que tradicionalmente han correspondido a las mismas.

Esta función se traducía normativamente en las reglas previstas al respecto en el Reglamento de Actividades Clasificadas de 1961, Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre. El texto, hoy derogado por la disposición derogatoria única de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, salvo para aquellas Comunidades y Ciudades autónomas que no tengan normativa aprobada en la materia, y en tanto no se dicte dicha normativa, ha sido ampliamente superado por una vasta normativa autonómica como se ha mencionado anteriormente.

No obstante, el citado Reglamento mantendrá su vigencia en aquellas comunidades y ciudades autónomas que no tengan normativa aprobada en la materia, en tanto no se dicte dicha normativa.

Lejos de renunciar a este régimen, y dejando a salvo las repercusiones que la Directiva de servicios, —y su correspondiente traslación al Ordenamiento español mediante las Leyes 17/2009 y 25/2009, va a tener en este régimen la mayor parte de las Comunidades autónomas han dictado su normativa propia en la materia, normalmente de carácter legislativo, cuyas novedades sistematizamos a continuación.

En relación con las actividades sometidas a control, las legislaciones autonómicas se han decantado por alguno de los sistemas siguientes: La inclusión en la propia norma reguladora de las actividades clasificadas de un listado, más o menos genérico, de las sometidas a alguno de los procedimientos de calificación ambiental, cuya variante sería la remisión de la determinación de dichas actividades a un Nomenclátor aprobado por Decreto; enumeración genérica de una relación de actividades que serán objeto exclusivamente de calificación ambiental; y, por último, autonomías que proceden a la definición de los conceptos de molestia, insalubridad, nocividad y peligrosidad como criterios de inclusión de las actividades en la regulación jurídica. Sea cual sea el sistema establecido, todas ellas someten a este régimen a las actividades molestas o ruidosas.

A continuación, las diversas normas autonómicas modulan los sistemas de intervención ambiental en atención a los efectos más o menos intensos que las mismas pueden conllevar para el medio ambiente, distinguiendo entre actividades exentas de calificación, total, sometida a comunicación previa, ambas, o sometidas a un procedimiento simplificado; aquellas cuya repercusión ambiental es más amplia que las anteriores o inciden en diversos términos municipales, pero que, sin embargo, no se encuentran sometidas a otros controles ambientales, y cuya instalación y funcionamiento se supeditará a la licencia de apertura, que otorgará el Ayuntamiento del término municipal en el que la misma va a ser ubicada, en consonancia con el informe que a tal efecto emitirán los órganos especialmente cualificados para esta tarea; y finalmente, actividades que, por su mayor repercusión en el medio ambiente, se encuentran sometidas a controles medioambientales exigidos por instrumentos de control de carácter horizontal, como la evaluación de impacto ambiental o la autorización ambiental integrada.

Normalmente, las actividades calificadas como molestas por los ruidos o vibraciones que desprendan se situarán en las dos primeras categorías señaladas. No obstante, habrá

que tener en cuenta que todos los instrumentos ambientales previstos para actividades más incisivas al medio ambiente han de evaluar, igualmente, los aspectos de contaminación acústica que la instalación puede llegar a producir.

Al margen de la licencia de funcionamiento, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, otorga a los entes municipales otra importante serie de competencias que les permiten asumir funciones y contraer obligaciones en la lucha contra el ruido. Entre las mismas, la competencia genérica en materia de “protección del medio ambiente” (artículo 25.2.f), además de otras directamente relacionadas con el ruido, como “la ordenación del tráfico de vehículos (...) en las vías urbanas”. Por su parte, el artículo 42.3.b) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, confía a la responsabilidad de los Ayuntamientos el “control sanitario de ruidos y vibraciones”.

Con la publicación del Real Decreto-Ley 29/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, sí existen algunas actividades que dejan de estar sometidas al acto preventivo de licencia y por tanto, el ayuntamiento no debería iniciar el trámite citado anteriormente. Entre éstas podemos citar, por ejemplo, las carnicerías, pescaderías, tintorerías y peluquerías, siempre con superficie inferior a 300 m²³⁴.

Articulando correctamente estas funciones, las autoridades locales pueden acometer un gran número de acciones³⁵ tendentes a contrarrestar la contaminación acústica:

³⁴ Para más información sobre este tema puede consultarse "Transformaciones del régimen de intervención administrativa en el procedimiento de evaluación de incidencia ambiental de actividades. El supuesto particular de la legislación". GARRIDO JUNCAL; ANDREA. Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. VII Núm. 1 (2016): 1 – 28

³⁵ SAN 3113/2016, de 11 de julio de 2016, ROJ: SAN 3113/2016, confirmando la sentencia de instancia, condena a la entidad Renfe Operadora a que adopte las medidas necesarias técnicamente para la cesación de la afectación perjudicial de contaminación acústica para el interesado provocada por los trenes CIVIA a su paso por la Estación de la Navata-Galapagar (Madrid). El juzgador de instancia, partía del hecho de la existencia de niveles perjudiciales de ruido para el demandante dada la cercanía de su domicilio a la estación, en la cual los trenes hacen sus operaciones regulares de apertura y cierre de puertas, sin perjuicio del tránsito de otros convoyes que pudieran producir perturbaciones acústicas o emisiones sonoras que resultan perfectamente audibles, excesivas con arreglo a la normativa, y por tanto perjudiciales, molestas o insalubres para la salud física o mental del demandante, si bien considera que la ausencia de informe médico no permite concretar tales perjuicios en su integridad. Partiendo de tales premisas, considera que es RENFE quien debe proceder a adoptar las medidas necesarias en orden a reducir el impacto perjudicial de las señales acústicas de los trenes CIVIA o la perturbación causada por otros trenes, bien instalando pantallas acústicas o de amortiguación sonora, bien instalando otro tipo de

conversión de calles en peatonales, construcción de túneles que canalicen la circulación automovilística en subterráneo, restricción de la circulación en determinadas horas o zonas, instalación de pantallas acústicas, establecimiento de una red automática de control de ruidos, etc.

5.2.1 Autorizaciones ambientales integradas

Por un lado, en el condicionado de la resolución por la que se concede una autorización ambiental integrada se deben incluir medidas concretas sobre el cumplimiento de la legislación en materia de contaminación acústica. Por otro lado, en los informes de vigilancia ambiental que han de presentar periódicamente los responsables de las instalaciones, debe incluirse un informe sobre el cumplimiento de los límites legales de inmisión, que han de contener las mediciones sonoras pertinentes.

Es tarea de la Consejería con competencias en materia de medio ambiente revisar adecuadamente estos informes de vigilancia ambiental y exigir a sus redactores las modificaciones que se crean oportunas para que efectivamente reflejen la realidad de las instalaciones afectadas. Evidentemente, en caso de incumplimiento de las condiciones de la AAI y de la legalidad vigente, se deberán exigir las medidas correctoras tendentes a solucionar o al menos mitigar los problemas de ruido. Todo ello sin menoscabo de la posibilidad por parte de la Consejería de realizar las inspecciones y mediciones sonoras que crea oportunas.

Todo ello amparado en la aplicación del artículo 31 del RD 1367/2007, donde se indica que la autoridad competente debe velar porque las entidades encargadas de la realización de tales evaluaciones tengan la capacidad técnica adecuada.

Finalmente, hay que señalar que a la hora de exigir el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica en las zonas industriales y colindantes, también se debe tener en cuenta la disposición adicional duodécima de la ley 37/2003, donde dice que se respetará el principio de proporcionalidad económica a la hora de establecer objetivos de calidad

medidas, o bien adoptando otro tipo de decisiones que, para la vivienda del recurrente, determine el cese efectivo de las perturbaciones sonoras o su amortiguación hasta reducirla dentro de la normativa sobre el ruido y contaminación acústica atendida la zona residencial donde se encuentra.

dentro de las áreas acústicas industriales en relación a las singularidades de ciertas actividades industriales.

5.2.2 Evaluación de impacto ambiental

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en su artículo 7.2, prevé los proyectos que deben ser sometidos a evaluación de impacto ambiental simplificada por el órgano ambiental, a los efectos de determinar que el proyecto no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, o bien que es preciso el sometimiento del proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario regulado en la Sección 1ª del Capítulo II, del Título II, de la Ley, por tener efectos significativos sobre el medio ambiente.

El estudio realizado y la evaluación que se haga de la ejecución de la actividad autorizada con base en el mismo tiene como fines: predecir, analizar e interpretar los efectos ambientales potenciales de una propuesta en sus distintas fases; verificar el cumplimiento de las disposiciones ambientales; proponer las correspondientes medidas preventivas, mitigantes y correctivas a que hubiere lugar; y verificar si las predicciones de los impactos ambientales son válidas y las medidas efectivas para contrarrestar los daños.

Sus dos elementos esenciales son el estudio de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. Su naturaleza jurídica es preventiva (evitar con antelación los daños al medio ambiente). Es un instrumento de gestión pública. Está claro su carácter incidental, puesto que no es más que una parte, aunque de gran importancia, del procedimiento global de control previo, o sea, del expediente aprobatorio o autorizador, en cuyo seno (y sólo en él) cobra virtualidad³⁶.

5.3 LA LEY 37/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, DEL RUIDO AMBIENTAL

La Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido ambiental, tiene como finalidad la traslación al Ordenamiento jurídico español de la Directiva europea 2002/49/CE, de 25

³⁶ Antúnez Sánchez; Alcides, (2017 pág. 179)

de junio, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. En la misma se traduce una nueva perspectiva de este tipo de contaminación que hasta ahora no se había revelado en nuestro Derecho, cual es la vertiente global del fenómeno, considerado en su conjunto y no exclusivamente en las fuentes productoras del mismo o ámbitos específicos de regulación, entendiendo el mismo como producto de múltiples emisiones, tal y como revela la Exposición de Motivos de la norma nacional.

Por esta razón, el amplísimo ámbito de aplicación de la Ley comprende todos los emisores acústicos, públicos o privados, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos. No obstante, se excluyen de la misma el ruido producido por las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, las actividades militares y la actividad laboral (art. 2 LR).

Las medidas establecidas por el Legislador nacional para hacer posible esta nueva orientación respecto de la mejora de la calidad acústica en nuestro entorno se fundamentan en los objetivos que pretende la norma europea, traducidos en: primero, la previsión de un conjunto de medidas e iniciativas específicas para la reducción del ruido ambiental; en segundo término, la definición de un indicador de ruido homogéneo y un método común para medir y calcular el ruido ambiental; tercero, la fijación de valores límite, en cuya determinación se aplicara el principio de subsidiariedad; y finalmente, el establecimiento de un enfoque común destinado a evitar, prevenir o reducir con carácter prioritario los efectos nocivos, incluyendo las molestias, de la exposición al ruido ambiental.

Podemos sistematizar los instrumentos que a tal efecto incorpora la Ley 37/2003 en:

1º/ aquellos destinados a proporcionar información y criterios de actuación de las Administraciones públicas competentes, encuadrada en el Capítulo II de la Ley, y

2º/ aquellos a través de los cuales aquellas Administraciones pueden lograr el máximo cumplimiento de los objetivos de calidad acústica, definidos en el capítulo III LR.

Para diseñar estos nuevos mecanismos de gestión acústica, la Ley ha sido completada por los Reales Decretos 1513/2005, de 16 de diciembre, para el desarrollo de la

evaluación y gestión del ruido ambiental, y el 1367/2007, de 19 de octubre, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

A) Calidad acústica: Información y criterios de actuación de las Administraciones Públicas: áreas acústicas, mapas de ruido y zonas de servidumbre acústica (Capítulo II LR)

En su capítulo II, la LR establece una serie de determinaciones que habrán de ser realizadas por las Administraciones públicas competentes a efectos de evaluar y fijar su actuación en materia de contaminación acústica, desde el punto de vista de su consideración global, concretadas en: fijar las áreas acústicas y definir los objetivos de calidad para las mismas, determinar las zonas de servidumbre acústica, fijar los índices acústicos y valores de inmisión y emisión y elaborar los mapas de ruido. En este apartado sólo nos detendremos en algunos de los mecanismos señalados, concretamente las áreas acústicas, los mapas de ruido y las zonas de servidumbre acústica.

a) Zonificación acústica: Determinación de áreas acústicas y fijación de objetivos de calidad en las mismas

Supone una operación de clasificación del territorio en atención al uso predominante del mismo, que ha de ser, al menos, la siguiente: residencial, industrial, recreativo y de espectáculos, uso terciario distinto del contemplado en el anterior, uso sanitario, 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 (art. 7).

Estas áreas se determinarán por las Comunidades autónomas, según los criterios elaborados reglamentariamente por el Gobierno, contenidos en el anexo V del RD de 2007. En las mismas se definirán los objetivos de calidad acústica aplicables, teniendo 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 su hábitat, el patrimonio histórico expuesto y la viabilidad técnica y económica. Esta operación se ha fijado en el Real Decreto 1367/2007, que desarrolla la LR (art. 14). Asimismo, también será responsabilidad gubernativa la fijación de los objetivos de calidad aplicables al espacio interior habitable

de las edificaciones destinadas a vivienda, usos residenciales, hospitalarios, educativos o culturales (tablas A, B y C del Anexo II del RD mencionado). No obstante, el artículo 9 permite la suspensión provisional de dichos objetivos con ocasión de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, o cuando así lo soliciten, avalados en causas debidamente justificadas, los titulares de emisores acústicos, sin perjuicio de la posibilidad que siempre asiste de rebasar ocasionalmente o temporalmente los mismos cuando sea necesario en situaciones de emergencia o como consecuencia de la prestación de servicios de prevención y extinción de incendios, sanitarios, de seguridad u otros de naturaleza análoga (art. 9).

b) Mapas de ruido

La Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre evaluación y gestión del ruido ambiental definió los mapas estratégicos de ruido como *“mapas diseñados para poder evaluar globalmente la exposición al ruido en una zona determinada, debido a la existencia de distintas fuentes de ruido, o para poder realizar predicciones globales para dicha zona”*; en consecuencia, estos mapas son un instrumento diseñado para evaluar la exposición al ruido. Los mapas estratégicos de ruido contienen información sobre niveles sonoros y sobre la población expuesta a determinados intervalos de esos niveles de ruido, además de otros datos exigidos por la Directiva 2002/49/CE.

El desarrollo reglamentario de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, a través del Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y del Real Decreto 1367/2007, por el que se desarrolla la Ley 37/2003 del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, configuran el marco normativo general para el desarrollo de los instrumentos fundamentales de gestión de la contaminación acústica: los mapas de ruido y los planes de acción.

Dado el carácter local del ruido, su gestión tiene un claro componente zonal, por lo que los mapas de ruido contemplan una zonificación según áreas acústicas establecidas, que se definen por el uso predominante del suelo, y unos objetivos de calidad acústica para

cada una de ellas, lo que tiene una clara incidencia en el planeamiento urbanístico y la ordenación del territorio.

Los objetivos de estos mapas de ruidos son:

- Permitir la evaluación global de la exposición a la contaminación acústica en una determinada zona
- Permitir la realización de predicciones globales para dicha zona
- Facilitar la ejecución de planes de acción y medidas correctoras para reducir la contaminación acústica y cumplir con los objetivos marcados

Para ello, los mapas de ruido de cada área acústica disponen de la siguiente información:

- Valor de los índices acústicos existentes o previstos en el área
- Valores-límite aplicables (inmisión) y objetivos de calidad acústica del área
- Evaluación del cumplimiento según los valores existentes frente a los valores-límite aplicables y frente a los objetivos previstos
- Número estimado de personas, de viviendas, de colegios y de hospitales expuestos

Los mapas estratégicos de ruido son, por tanto, instrumentos confeccionados para evaluar globalmente la exposición al ruido en una zona determinada y constan de:

Mapas de niveles sonoros (L_{den} , L_{noche} , $L_{día}$ y L_{tarde}), representación gráfica de las curvas isófonas y el coloreado de las áreas ocupadas por rangos acústicos a partir de 55-60 dBA hasta los superiores a 75 dBA en los mapas diurnos y a partir de 50 dBA en los mapas nocturnos.

Mapas de exposición: muestran los valores de exposición en fachadas de viviendas y el número de personas afectadas.

Mapas de zonas de afección: se representa el área afectada por niveles acústicos superiores a 55 dBA y las isófonas de 55, 65 y 75 dBA. Además para cada rango

acústico se calcula la superficie afectada, el número de personas y el de colegios y hospitales.

Además, dada la zonificación realizada y la definición de objetivos de calidad acústica zonales, surge la necesidad de definir zonas de servidumbre acústica, como espacios delimitados en los mapas de ruido, principalmente en los sectores asociados a sistemas generales de infraestructuras o equipamientos públicos de interés.

La normativa establece la obligatoriedad de realizar mapas de ruido en los ejes viarios y ferroviarios, aeropuertos y aglomeraciones urbanas que superen ciertos índices de población. Los mapas de ruido habrán de revisarse y, en su caso, modificarse cada cinco años a partir de la fecha de su aprobación.

El Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental, establecía en su disposición adicional la creación del Sistema Básico de Información sobre la Contaminación Acústica (SICA), dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

El SICA constituye la base de datos necesaria para la organización de la información relativa a la contaminación acústica y, a través de su página web, puede consultarse la información referente a los mapas estratégicos de ruido y planes de acción que se están desarrollando por parte de las distintas administraciones competentes.

c) Zonas de servidumbre acústica

La estrategia regulatoria contra el ruido tiene una vertiente territorial. El ruido es un problema territorial que se ha de gestionar también de territorialmente. No es un problema uniforme, sino cambiante, tanto como la sensibilidad que suscita. El régimen jurídico se organiza sobre una base territorial que parte de las denominadas áreas acústicas.

Se trata de *“sectores del territorio, delimitados en los mapas de ruido en los que las inmisiones podrán superar los objetivos de calidad acústica aplicables a las*

correspondientes áreas acústicas y donde se podrán establecer restricciones para determinados usos del suelo, actividades, instalaciones o edificaciones, con la finalidad de, al menos, cumplir los valores límites de inmisión establecidos para aquéllos” (art. 3 p) LR).

El artículo 10 de la Ley considera que podrán quedar gravados por estas servidumbres “administrativas” los sectores del territorio afectados al funcionamiento o desarrollo de las infraestructuras de transporte viario, ferroviario, aéreo, portuario o de otros equipamientos públicos que se determinen reglamentariamente, así como los sectores del territorio situados en el entorno de tales infraestructuras, existentes o proyectadas.

Esta zonificación tiene dos funciones. Por un lado, constituye el ámbito territorial de aplicación de los índices de ruido a los efectos de determinar los valores correspondientes que retraten el estado de la calidad acústica en dicho ámbito y, por otro, delimita los objetivos de calidad que han de ser perseguidos o, en su caso, conservados. Tiene, así pues, tanto una finalidad descriptiva como prescriptiva. Es el espacio territorial relevante para las dos finalidades indicadas.

La finalidad de las mismas es, por consiguiente, conseguir una compatibilidad en el funcionamiento de las infraestructuras que generan contaminación acústica con los usos del suelo, actividades, instalaciones o edificaciones implantadas o que puedan implantarse en la zona de afección acústica de aquéllas. El desarrollo reglamentario del precepto legal ha venido determinado por lo dispuesto en el Reglamento 1367/2007, así como las previsiones establecidas para cada una de las infraestructuras afectadas.

B) Instrumentos para la prevención y corrección de la contaminación acústica (capítulo III LR)

a) Medidas de prevención: en especial la adopción de planes de acción

El capítulo III de la Ley del Ruido establece entre los instrumentos diseñados en su secciones 1.^a y 2.^a para hacer frente a la prevención de la contaminación acústica, un primer conjunto de medidas denominadas planificación territorial (art. 17), la intervención administrativa sobre los emisores acústicos (art. 18), autocontrol de las emisiones acústicas (art. 19) y edificaciones (art. 20), que tienen como finalidad

primordial que los responsables de la planificación territorial y urbanística, así como las autoridades ambientales encargadas de expedir licencias de esta naturaleza tengan en cuenta los condicionamientos y límites de emisión acústica a la hora de abordar la ordenación territorial o de otorgar los permisos pertinentes, impidiendo que se concedan los mismos en aquellas zonas en las que se superen los objetivos de calidad.

Especial importancia revisten los planes de acción, regulados en los artículos 22 a 24 de la Ley del Ruido. Los planes de acción tienen por objeto establecer las medidas correctivas necesarias para cumplir con los objetivos de calidad acústica definidos en cada área, con especial atención a las acciones prioritarias en caso de posibles superaciones de los valores-límite.

Estos planes deben incluir además el control aplicable a los emisores presentes en el área o en áreas limítrofes, si se considera que su influencia es significativa, incluyendo las obligaciones de seguimiento de las emisiones, periódica y documentalmente, de tal forma que se establezca un sistema homogéneo y comparable.

Los planes habrán de revisarse y, en su caso, modificarse, siempre que se produzca un cambio importante de la situación existente en materia de contaminación acústica y, en todo caso, cada cinco años a partir de la fecha de su aprobación.

También merece destacarse dentro de este apartado el acotamiento que podrán realizar las Comunidades autónomas de un nuevo espacio natural en el que lo que se preserve sea el sonido natural, con el fin de lograr que el mismo no se vea perturbado por la actividad humana. Esta declaración podrá llevar aparejada la previsión y redacción de planes de conservación de las condiciones acústicas de la zona, así como la adopción de medidas dirigidas a posibilitar aquellos sonidos (art. 21 LR).

b) Medidas correctoras: Declaración de zonas especialmente protegidas. Se traducen en dos:

– Zonas de Protección Acústica especial (art. 25): Se delimitarán como tales aquellas áreas en las que se incumplan los objetivos de calidad acústica aplicables. La situación de emergencia cesará cuando hayan desaparecido las causas que provocaron tal

declaración. La misma obligará a las Administraciones públicas competentes a adoptar los planes zonales específicos hasta en tanto se alcancen los objetivos de calidad acústica aplicables. Entre las medidas que pueden adoptarse, el apartado 4 del precepto establece: el señalamiento de zonas en las que se apliquen restricciones horarias, señalar zonas o vías en las que no puedan circular determinadas clases de vehículos a motor o que deban hacerlo con restricciones horarias o de velocidad, y no autorizar la puesta en marcha o ampliación, modificación o traslado de un emisor acústico que incremente los valores de los índices de inmisión existentes.

– Zonas de Situación Acústica especial (art. 26): Previstas para un plazo más largo que las anteriores para las zonas en las que no se pueda evitar el incumplimiento de los objetivos de calidad acústica. Finalmente, hay que tener en cuenta que el carácter básico de la Ley ha permitido que algunas Comunidades Autónomas hayan desarrollado, dentro de este marco estatal, sus propias regulaciones, como así ha sucedido por ejemplo con la Ley de la Comunidad Valenciana, 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica, entre otras.

5.4 EL CONTROL DEL RUIDO EN LA FUENTE PRODUCTORA DEL MISMO

Pero además de todas las normas señaladas, el control de los emisores acústicos se revela como una de las técnicas más eficaces³⁷ en la lucha contra la contaminación acústica. En efecto, la determinación, con carácter preventivo, del nivel sonoro máximo admisible en el momento de fabricación de un producto aparece como el procedimiento de protección menos gravoso, tanto para el productor como para la Administración pública y el consumidor del mismo, permitiendo dar satisfacción al principio de corrección de las agresiones ambientales preferentemente en la fuente de las mismas, principio esencial del Derecho ambiental.

Los sectores básicos sobre los que ha discurrido esta acción son: los vehículos de motor, las aeronaves, los equipos de construcción, los electrodomésticos, las cortadoras de césped y los trenes.

³⁷ ALONSO GARCÍA, M^a CONSUELO (2012, pág. 719)

5.5 PRINCIPIOS DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL CONTROL DEL RUIDO

Conforme a la normativa medioambiental, la intervención administrativa a seguir en el supuesto de contaminación acústica debe acomodarse a los siguientes principios y pautas de actuación:

1. Principio de legalidad. Todas las actividades susceptibles de provocar molestias por ruido deben cumplir con las exigencias legales que recoge nuestro ordenamiento jurídico.

Este principio tiene una doble vertiente. Por un lado, la administración no puede desconocer su obligación de intervención, con carácter preceptivo y previo a su puesta en funcionamiento, respecto al control de las actividades con incidencia en el medio ambiente y la salud de las personas. Por otro lado, es necesaria la existencia de un marco legal que habilite a los ayuntamientos para el desarrollo de los requisitos y las medidas sancionadoras a los que someter estas actividades.

2. Principio de intervención administrativa. Todas las actividades que generan ruido deben estar sujetas al régimen de control administrativo que pueda corresponder que va desde la comunicación previa o la licencia medioambiental a la autorización ambiental integrada y, en su caso, evaluación de impacto ambiental. Para ello es obligatoria que, antes de su puesta en funcionamiento, se formalice ante el Ayuntamiento correspondiente la correspondiente autorización ambiental. Es responsabilidad de las administraciones públicas intervenir para controlar el funcionamiento dentro del marco exigido.

3. El control administrativo debe ser neutro respecto a la actividad a desarrollar. La intervención municipal no debe diferenciar el motivo del uso, sino su afección para el entorno y el riesgo de provocar ruidos por la concentración de personas o por el objeto de la actividad a desarrollar. Así debe resultar indiferente si se trata de locales de jóvenes, local destinado a un uso asociativo, un uso religioso o incluso con otras actividades recreativas como son las sociedades gastronómicas.

Esa intervención debe garantizar el reconocimiento de los derechos de terceras personas que pueden verse afectadas por el funcionamiento de esta actividad, en concreto, el derecho a una vivienda sin intromisiones ilegítimas provocadas por el ruido y a la seguridad en las edificaciones.

4. Acceso a la información y asistencia técnica. La administración debe asistir y orientar para la preparación de la documentación exigible en el trámite de comunicación previa al comienzo de la actividad. También deberá de establecer mecanismos de información y asistencia técnica y material para dotar al local de las condiciones de seguridad y habitabilidad que requiera la normativa.

5. Promoción de la mediación e intervención social. Junto con las exigencias legales mencionadas, la administración debe promover su intervención para prevenir los conflictos que puedan derivar del funcionamiento de estas actividades mediante medidas de conciliación y mediación. Los mecanismos para prevenir o resolver los conflictos deben favorecer la información y la participación de las personas interesadas o afectadas por estas actividades.

6. Principio de responsabilidad del titular de la actividad. La responsabilidad de adecuar y adaptar el local a las exigencias que requiere la normativa para el desarrollo de esta actividad recreativa corresponde a la persona titular o titulares de la actividad. La responsabilidad por infracción de la normativa medioambiental sobre las condiciones del uso del local (aforo, horarios, control de ruidos) se exigirá a las personas que incumplieran las obligaciones derivadas de la autorización administrativa.

VI. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

6.1. POTESTAD SANCIONADORA

Coexisten en el Ordenamiento Jurídico las sanciones penales y las sanciones administrativas, teniendo encaje constitucional en el art. 25 CE, aunque también se hace referencia a dicha dualidad en el art. 45 CE, atinente a las sanciones en materia medioambientales.

En materia medioambiental, la complejidad de nuestro ordenamiento jurídico radica en la distribución competencial creada por la existencia de las comunidades autónomas, que da lugar a una diversidad y un amplio espectro de reparto de competencias. Esto genera otra complejidad añadida, y es que en un mismo ámbito físico determinado nada impide que se ejerzan otras competencias, pudiendo por tanto coexistir títulos competenciales distintos o diversos³⁸ (STC 77/1981, de 8 de junio, EDJ 1981/18).

El carácter generalizador en cuanto a titularidad de competencias atribuidas a los poderes públicos, en el apartado 2º del art. 45 CE, interviene también en relación al objeto, a las técnicas operativas y a la finalidad perseguida. Por ello, el Estado se reserva las competencias sobre legislación básica³⁹, dejando a las Comunidades Autónomas⁴⁰, a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía el desarrollo legislativo y la gestión.

En cualquier caso todas las comunidades autónomas, en diferentes periodos, han ido asumiendo estas competencias a distintos niveles en todas las materias, superando en muchos casos sus textos el rigor legislativo del ofrecido por la legislación básica del Estado, estableciendo, a su vez, estamentos de protección más elevados, ya que lo contrario (nivel más restringido), resultaría inconstitucional. A modo de ejemplo, podrían citarse la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de

³⁸ GARCÍA RUIZ; ASCENSIÓN (2016)

³⁹ Según el art. 149.1.23ª CE; *"el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias"*.

⁴⁰ Ejemplo de conflicto entre normativa estatal y autonómica en materia de ruido se puede encontrar en la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de octubre de 2014, (ECLI:ES:TC:2014:162).

Protección contra la Contaminación Acústica y la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de la Región de Murcia.

Así, las Comunidades Autónomas legislan en la medida que los huecos o lagunas existentes en la legislación estatal les permiten *-ex novo-* o bien reforzando la protección primaria y en muchos casos imprecisa que las leyes ordinarias o Reales Decretos prescriben. De todo ello, hay que destacar que no siempre resulta fácil acercarse a conocer con exactitud, si a lo que se enfrenta un ciudadano es un hecho no tipificado, o si por el contrario, le puede sobrevenir una sanción administrativa grave o un procedimiento penal.

Como recogemos atrás, el texto normativo estatal principal en materia de ruidos y vibraciones es la Ley 37/2003 que recoge la tipificación de infracciones y sanciones, sin perjuicio de las competencias que disfrutaban tanto las comunidades autónomas como los propios ayuntamientos para establecer infracciones administrativas adicionales.

Pero los **principios de la potestad sancionadora los encontramos en los arts. 25-31 de la Ley 40/2015**: Principio de legalidad, Principio de irretroactividad, Principio de tipicidad, Principio de responsabilidad, Principio de proporcionalidad, Principio de prescripción y Principio de no concurrencia de sanciones.

En materia de contaminación ambiental resulta innegable que las Entidades Locales (Municipios) por su contacto directo con la población, representan el primer escalón fáctico para reprimir cuando ello sea necesario. Para ello, los Ayuntamientos⁴¹ cuentan con una serie de competencias delegadas y otras propias.

⁴¹ En la exposición de motivos de la LRU se establece que; *"en cuanto a la competencia para la producción normativa, sin perjuicio de la competencia de las comunidades autónomas para desarrollar la legislación básica estatal en materia de medio ambiente, se menciona la competencia de los ayuntamientos para aprobar ordenanzas sobre el ruido y para adaptar las existentes y el planeamiento urbanístico a las previsiones de la ley"*. Asimismo, en la citada exposición de motivos se añade que *"la tipificación de infracciones y sanciones se acomete, bajo la preceptiva reserva de ley, sin perjuicio de las competencias que disfrutaban tanto las comunidades autónomas como los propios ayuntamientos para establecer infracciones administrativas adicionales"*, y añade que *"la atribución de la potestad sancionadora recae, como principio general, preferentemente sobre las autoridades locales, más próximas al fenómeno de la contaminación acústica generado"*.

El Art. 27 de la LRU dispone que los funcionarios que realicen labores de inspección en materia de contaminación acústica tendrán el carácter de agentes de la autoridad, a los efectos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (la referencia debe entenderse hecha a la Ley 39/2015, de 1 de octubre y, en su caso, a la Ley 40/2015, de 1 de octubre) y podrán acceder a cualquier lugar, instalación o dependencia, de titularidad pública o privada. En el supuesto de entradas domiciliarias se requerirá el previo consentimiento del titular o resolución judicial que lo autorice.

Los titulares de los emisores acústicos regulados por la ley están obligados a prestar a las autoridades competentes toda la colaboración que sea necesaria, a fin de permitirles realizar los exámenes, controles, mediciones y labores de recogida de información que sean pertinentes para el desempeño de sus funciones.

6.2. INFRACCIONES Y SANCIONES

El catálogo de infracciones en materia de contaminación acústica de la LRU puede, en algún punto, duplicar la tipificación de una infracción ya prevista en alguna otra norma vigente; sin embargo, por razones de conveniencia y sistemática, se optó por no omitir la tipificación en esta ley de las infracciones que pudieran resultar, de este modo, redundantes, a fin de evitar la dispersión, y eventuales discordancias, en el tratamiento normativo de aquéllas. En aquellos supuestos donde unos mismos hechos fueran subsumibles en las normas sancionadoras previstas en esta ley y las establecidas en alguna otra norma que pudiera reputarse aplicable, habrán de aplicarse las normas de concurso que, en su caso, estuviesen establecidas en la otra norma o, en su defecto, las normas de concurso generales.

La atribución de la potestad sancionadora recae, como principio general, preferentemente sobre las autoridades locales^{42 43}, más próximas al fenómeno de

⁴² Siguiendo a Tania Bernaldo de Quirós, un Ayuntamiento únicamente podrá sancionar a un vecino por la contaminación acústica de sus actividades domésticas o derivada de su comportamiento cuando así expresamente se haya regulado y previsto en la ordenanza municipal. En caso contrario, la contaminación acústica que emane de actividades domésticas o de las relaciones de vecindad, quedan en el ámbito de lo privado, siendo objeto de protección a través de la dispensada al derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario y al derecho a la integridad física y moral.

contaminación acústica generado. La Administración General del Estado, en línea con este principio, únicamente ejercerá la potestad sancionadora en el ejercicio de sus competencias exclusivas.

6.2.1 Clases de infracciones y sanciones

En cuanto al régimen sancionador en materia de contaminación acústica, el Art. 28, de la LRU señala que, sin perjuicio de las infracciones que puedan establecer las comunidades autónomas y los ayuntamientos⁴⁴, las infracciones administrativas relacionadas con la contaminación acústica se clasifican en muy graves, graves y leves.

Las **infracciones**⁴⁵ pueden sintetizarse en lo siguiente: superar los valores-límite establecidos de contaminación acústica, no cumplir las condiciones expuestas sobre

⁴³ El Art. 30 señala el siguiente esquema competencial en orden a atribuir la potestad sancionadora en materia de ruidos o contaminación acústica. Así, la imposición de las sanciones corresponderá:

Con carácter general, a los ayuntamientos.

A las comunidades autónomas, en una serie infracciones tasadas en el art. 30 b) de la LRU.

⁴⁴ El apdo. 5 del Art. 28 de la LRU señala que las ordenanzas locales podrán tipificar infracciones en relación con:

- El ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias.
- El ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

⁴⁵ Son infracciones muy graves:

- La producción de contaminación acústica por encima de los valores límite establecidos en zonas de protección acústica especial y en zonas de situación acústica especial.
- La superación de los valores límite que sean aplicables, cuando se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.
- El incumplimiento de las condiciones establecidas, en materia de contaminación acústica, en la autorización ambiental integrada (recuérdese que hoy regulada en el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la comunicación), en la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, en la licencia de actividades clasificadas o en otras figuras de intervención administrativa, cuando se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.
- El incumplimiento de las normas que establezcan requisitos relativos a la protección de las edificaciones contra el ruido, cuando se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.
- El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la adopción de medidas provisionales conforme al Art. 31, Ley 37/2003, de 17 de noviembre.

Son infracciones graves:

- La superación de los valores límite que sean aplicables, cuando no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente ni se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.

contaminación acústica en actividades sometidas a intervención de las administraciones públicas, y el incumplimiento de otros deberes relacionados con normativa de edificación, medidas provisionales, ect. Además, al igual que ocurre con las sanciones, destaca el criterio definidor de las infracciones, de la afectación de la salud de las personas o del perjuicio al medio ambiente, para su distinta calificación como graves o muy graves.

En el **art. 29 de la LRu**⁴⁶ se exponen las posibles **sanciones** ante las infracciones anteriormente citadas.

-
- El incumplimiento de las condiciones establecidas en materia de contaminación acústica, en la autorización ambiental integrada, en la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, en la licencia de actividades clasificadas o en otras figuras de intervención administrativa, cuando no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente ni se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.
 - La ocultación o alteración maliciosas de datos relativos a la contaminación acústica aportados a los expedientes administrativos encaminados a la obtención de autorizaciones o licencias relacionadas con el ejercicio de las actividades reguladas en esta ley.
 - El impedimento, el retraso o la obstrucción a la actividad inspectora o de control de las Administraciones públicas.
 - La no adopción de las medidas correctoras requeridas por la Administración competente en caso de incumplimiento de los objetivos de calidad acústica.

Son infracciones leves las siguientes:

- La no comunicación a la Administración competente de los datos requeridos por ésta dentro de los plazos establecidos al efecto.
- La instalación o comercialización de emisores acústicos sin acompañar la información sobre sus índices de emisión, cuando tal información sea exigible conforme a la normativa aplicable.
- El incumplimiento de las prescripciones establecidas en esta ley, cuando no esté tipificado como infracción muy grave o grave.

⁴⁶ a) En el caso de infracciones muy graves:

- 1.º Multas desde 12.001 euros hasta 300.000 euros.
- 2.º Revocación de la autorización ambiental integrada, la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, la licencia de actividades clasificadas u otras figuras de intervención administrativa en las que se hayan establecido condiciones relativas a la contaminación acústica, o la suspensión de la vigencia de su vigencia por un período de tiempo comprendido entre un año y un día y cinco años.
- 3.º Clausura definitiva, total o parcial, de las instalaciones.
- 4.º Clausura temporal, total o parcial, de las instalaciones por un período no inferior a dos años ni superior a cinco.
- 5.º Publicación, a través de los medios que se consideren oportunos, de las sanciones impuestas, una vez que éstas hayan adquirido firmeza en vía administrativa o, en su caso, jurisdiccional, así como los nombres, apellidos o denominación o razón social de las personas físicas o jurídicas responsables y la índole y naturaleza de las infracciones.
- 6.º El precintado temporal o definitivo de equipos y máquinas.
- 7.º La prohibición temporal o definitiva del desarrollo de actividades.

b) En el caso de infracciones graves:

- 1.º Multas desde 601 euros hasta 12.000 euros.
- 2.º Suspensión de la vigencia de la autorización ambiental integrada, la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, la licencia de actividades clasificadas u otras

Se pueden clasificar en dos tipos⁴⁷: **reales y pecuniarias**. Las primeras consistentes en la limitación del ejercicio de determinados derechos y las pecuniarias, que son aquellas que recaen sobre el patrimonio de la persona.

Según HUERGO LORA, la **sanción pecuniaria** o comúnmente conocida como multa es la sanción más frecuente en el ámbito del Derecho administrativo sancionador en general y en el ámbito del medio ambiente también. En puridad, esta sanción consiste en imponer la obligación del pago de una determinada cantidad de dinero a quien haya cometido la infracción. En la LRU vemos como las sanciones muy graves, graves y leves tienen previsto este tipo de sanción, que oscila entre los 600 euros de las leves a los 300.000 euros en caso de tratarse de sanciones graves.

También encontramos en el catálogo de sanciones las que **revocan actos administrativos favorables**, Según LOZANO CUTANDA; la suspensión o clausura del establecimiento o actividad constituye sin duda la medida sancionadora más contundente y eficaz que la Administración puede imponer ante las actuaciones infractoras, pero advierte de que se trata de una sanción muy grave y que tiene un alto costo económico y social que alcanza por lo general a terceros ajenos a la infracción, como pudiera ser el caso de los trabajadores de locales de ocio o de cualquier empresa. Esta suspensión o clausura, que puede ser temporal o definitiva, parcial o total, se contempla en la LRU en las sanciones graves y muy graves, no así en las sanciones leves.

Además, se ha destacar que la LRU prevé como sanción la "**publicación de las sanciones impuestas**", lo cual puede repercutir en el infractor de forma muy negativa, tanto en la esfera personal como profesional. Sin duda, esta sanción tiene una finalidad disuasoria.

figuras de intervención administrativa en las que se hayan establecido condiciones relativas a la contaminación acústica, por un período de tiempo comprendido entre un mes y un día y un año.
3.º Clausura temporal, total o parcial, de las instalaciones por un período máximo de dos años.

c) En el caso de infracciones leves, multas de hasta 600 euros.

⁴⁷ FERNÁNDEZ ESTRELLA; ARACELIS ALTAGRACIA (Madrid, 2009).

Por último, destaca la **prohibición temporal o definitiva del desarrollo de actividades**, lo cual supone una sanción de privación de derechos. Esta sanción se plantea para casos de especial gravedad pues supone la inhabilitación para el desarrollo de una determinada actividad.

6.2.2 Análisis de las sanciones y las infracciones.

Como ha señalado ALENZA GARCÍA, destacan dos aspectos en la regulación de las infracciones acústicas establecidas en la LRU que sin duda a día de hoy, continúan resultando problemáticos.

El primero de ellos se refiere al criterio definidor de la gravedad de las infracciones, establecido en el daño efectivo producido y la puesta en peligro de la salud de las personas. Así se puede observar, que en determinadas infracciones, la calificación podrá variar entre muy grave o leve dependiendo de dicho criterio definidor. Esto plantea el problema de saber en qué momento una determinada conducta empieza a lesionar la salud de las personas o por el contrario no lo hace y se considera una infracción de menor entidad. Y por el mismo motivo, no resulta un criterio apto para deslindar los ilícitos administrativos de los ilícitos penales, pues atiende a una delimitación cualitativa y no cuantitativa en ambos casos. Por ello la doctrina se ha referido a la necesidad de delimitar correctamente los campos de la sanción penal y administrativa, limitando la intervención penal para aquellos supuestos en que la incidencia de la conducta típica en los perjudicados suponga un plus de lesividad, afectando de manera grave a sus derechos fundamentales⁴⁸.

En segundo lugar, puede resultar problemática la tipificación como infracción del incumplimiento de las condiciones establecidas en materia de contaminación acústica, en la correspondiente autorización ambiental o en cualquier otra figura de intervención administrativa. Produciéndose con la infracción un concurso de leyes administrativas

⁴⁸ A este respecto, la citada STS de 24 de febrero de 2003, sala 2ª, ponente: Granados Pérez, tras declarar probados las afecciones a la integridad física y psíquica causadas por el ruido producido por una sala de fiestas, concluye que «por todo lo que se deja mencionado, el recurrente ha creado una situación de grave peligro para la integridad física, psíquica, intimidad personal y familiar, bienestar y calidad de vida de los vecinos del inmueble que pudieran resultar afectados por las inmisiones de ruido procedentes de la Salas de Fiesta de la que era responsable, habiéndose concretado en riesgo de grave perjuicio para la salud de esas personas. Se ha superado, pues, el umbral que separa el ilícito meramente administrativo del ilícito penal» (f. j. 7º).

sancionadoras, y remitiendo para su solución a lo dispuesto en la otra norma o en las normas de concursos generales según la propia Exposición de Motivos de la LRU, sin dotar dicha ley una respuesta concreta⁴⁹.

Las sanciones administrativas, dentro del ámbito de prevención, control y corrección de los poderes públicos, deben ocupar el último lugar de actuación, siendo deseable el correcto funcionamiento de todos los mecanismos previos previstos, para la adecuada gestión de medio ambiente y de la lucha contra la contaminación acústica. Algunos de esos mecanismos ya han sido comentados en el capítulo anterior de este trabajo (licencias, autorizaciones ambientales, EIA, etc.).

Pero sin duda, cuando se traspasa la línea de la infracción del ordenamiento jurídico con una determinada actuación, cabe preguntarse cuál de entre las diferentes opciones posibles resulta más idónea para la protección de los derechos de los ciudadanos.

En este punto, y dado el amplio catálogo de sanciones previstas en la LRU y otras que puedan contemplarse en las leyes autonómicas y las ordenanzas municipales, se ha de convenir que se cuentan con instrumentos sancionatorios suficientes para hacer frente al problema de la contaminación acústica en función del foco emisor problemático.

Así, en función del **caso concreto**⁵⁰, resultará más eficaz la imposición de una sanción pecuniaria elevada y ejemplarizante⁵¹ o por el contrario el cese inmediato de la actividad de que se trate. En aspecto es importante el ámbito de arbitrariedad de los poderes públicos a la hora de tomar una u otra medida en pos de los intereses generales que deben guiar sus actuaciones, previstos en el artículo 102 de la CE.

⁴⁹ ALENZA GARCÍA, JOSÉ F. (2004)

⁵⁰ El punto tercero del artículo 29 LRU, nos dice que las sanciones se impondrán atendiendo a :

- a) Las circunstancias del responsable.
- b) La importancia del daño o deterioro causado.
- c) El grado del daño o molestia causado a las personas, a los bienes o al medio ambiente.
- d) La intencionalidad o negligencia.
- e) La reincidencia y la participación.

⁵¹ No debemos confundir los fines disuasorios con la idea de castigo de las sanciones administrativas porque el elemento disuasorio está vinculado a la finalidad preventiva del Derecho administrativo sancionador y no con su carácter represivo. De hecho, una sanción siempre llevará implícita la idea de castigo, sin embargo, cuando no es proporcionada a la gravedad del ilícito carecerá de carácter disuasorio o preventivo. REBOLLO PUIG (2009, págs. 53-85)

Respecto a las sanciones "multa" destaca negativamente la situación muy común de reincidencia infractora sobre todo en locales de ocio, discotecas, etc., pues muchas veces al titular de la actividad contaminante prefiere continuar con ella a pesar de las sanciones, por ser el beneficio patrimonial⁵² mayor obtenido que el evitar ser sancionado cumpliendo la normativa correspondiente. En estos casos, que producen un efecto de resignación en los perjudicados por soportar a lo largo del tiempo molestias que debieran evitar las Administraciones y podría resultar idónea la suspensión provisional de la licencia o incluso el cierre del establecimiento, al menos, hasta que se cumplan con los requisitos exigidos por la normativa.

Relacionado con lo anterior, hay que tener en cuenta que las medidas tendentes a la paralización de la actividad (normalmente en el sector servicios, industrial, construcción, ect...), se ve en colisión con el derecho de los titulares a la libertad de empresa (Art. 38 CE) como señalan numerosos pronunciamientos judiciales. En este caso, destacan que procede realizar una valoración y ponderación de los intereses en conflicto en el caso concreto (por ejemplo en el caso de los aeropuertos) y esta determinación no resulta sencilla para la Administración. En este aspecto, se considera primordial que las actividades sometidas a licencia municipal estén controladas de forma continua y efectiva, como instrumento preventivo de la contaminación acústica por parte de la Administración y, por otro lado, que las **Ordenanzas municipales**⁵³ establezcan medidas⁵⁴ idóneas al respecto, para así compatibilizar el ejercicio de la actividad con la evitación de molestias desproporcionadas.

⁵² Sostiene REBOLLO PUIG que el Derecho administrativo sancionador debe aspirar, "...no sólo a que no resulte beneficiosa la comisión de infracciones sino a que resulte verdaderamente perjudicial; es decir, que lo ideal no es simplemente que el infractor pierda sólo los beneficios ilícitos obtenidos sino bastante más pues de lo contrario todavía valdría la pena arriesgarse a ser sancionado.". (Valladolid, 2001, pág. 172)

⁵³ El art. 29.2 de la LRU, establece que;

"Las ordenanzas locales podrán establecer como sanciones por la comisión de infracciones previstas por aquéllas las siguientes":

a) Multas.

b) Suspensión de la vigencia de las autorizaciones o licencias municipales en las que se hayan establecido condiciones relativas a la contaminación acústica, por un período de tiempo inferior a un mes.

⁵⁴ Por ejemplo, la limitación horaria en el uso de maquinaria en obras viarias, medida bendecida por El Tribunal Supremo, en la Sentencia de 27 de noviembre de 2009 (ROJ: STS 7164/2009). También, STSJ 451/2015 Islas Baleares de 29 de junio de 2015 (ROJ: STSJ BAL 545/2015) y STSJ Comunidad Valenciana de 5 de junio de 2015 (ROJ: STSJ CV 2507/2015).

Otro aspecto problemático, y que merece especial atención en relación con las sanciones administrativas, es la propia actuación de la Administración. Como quedará patente en el siguiente capítulo de este trabajo, en numerosas ocasiones la actuación de ésta es ineficaz para llevar a cabo el control, vigilancia y el reestablecimiento de las condiciones marcadas por la normativa.

En este aspecto, la ineficacia de las actuaciones se extiende, desde la negativa de los Ayuntamientos a medir los ruidos para determinar posibles responsabilidades o la realización de mediciones defectuosas de los agentes de la autoridad por falta de formación (normalmente policía local), hasta la no aplicación de las medidas correctoras dictadas por la autoridad judicial. No hay que olvidar que las mediciones son obligatorias y la Administración (sobre todo local) ha de organizar sus servicios para cumplir con su deber. En lo anterior subyace una falta de conciencia o sensibilización por parte de la Administración ante el problema que aquí se trata.

Para concluir, lo deseable sería que los problemas derivados por ruidos se solventaran mediante la apertura de la investigación de la queja y a lo sumo con la aportación de indicaciones a quien esté produciendo dicho ruido. En este sentido ORTEGA BERNARDO, J. señala que la sanción es la «ultima ratio» de la Administración, la cual sólo debe acudir a ella cuando no se puedan utilizar otros medios más convincentes para lograr que los particulares cumplan las órdenes y las prohibiciones.

VII. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

7.1 ASPECTOS GENERALES

El **apartado 2 del artículo 106 de la Constitución Española**, establece que 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 mayor⁵⁵, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Partiendo de lo anterior, el llamado principio de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se regula en la **Ley 40/2015 (arts. 32 a 37), de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público** (con anterioridad tanto en la Ley 30/1992, de 29 de noviembre, como en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo).

La responsabilidad patrimonial de la Administración es una **responsabilidad objetiva**⁵⁶ ya que no es estrictamente necesario que el daño a indemnizar sea realizado con culpa o ilegalidad; únicamente será necesario que el perjudicado no esté obligado por norma alguna a soportar el daño. El carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración deriva del artículo 106.2 CE y del artículo 32.1 LRJSP. Hay en estos preceptos dos elementos de los que tal conclusión se infiere con toda claridad: en primer lugar, la exclusión de la obligación de indemnizar los daños debidos a fuerza mayor, lo que incluye los producidos por caso fortuito, como se deriva del art. 32.1 de la LRJSP, frente a lo que sucede en el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual, regulada por el Derecho privado; en segundo lugar, la utilización, como principal criterio de imputación objetiva de la responsabilidad a la Administración, del concepto de funcionamiento de los servicios públicos (de acuerdo con los artículos 106 CE y 32

⁵⁵ A estos efectos el fenómeno de la fuerza mayor es sinónimo del caso fortuito, ya que la responsabilidad de la Administración se construye como sistema objetivo (LASARTE ÁLVAREZ, 2004, pág. 395) y lo ratifican los administrativistas como (BERMEJO VERA, 2005, pág. 385)

⁵⁶ "Al afirmar que es objetiva se pretende significar que no se requiere culpa o ilegalidad en el autor del daño, a diferencia de la tradicional responsabilidad subjetiva propia del Derecho Civil, ya que se trata de una responsabilidad que surge al margen de cuál sea el grado de voluntariedad y previsión del agente, incluso cuando la acción originaria es ejercida legalmente, y de ahí la referencia al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en la dicción del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, pues cualquier consecuencia dañosa derivada de tal funcionamiento debe ser, en principio, indemnizada, porque de otro modo se produciría un sacrificio individual a favor de una actividad de interés público que, en algunos casos, debe ser soportada por la comunidad..." (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1998, Sala Tercera, Sección 6ª, Rec. 2864/1994, Roj: STS 7123/1998, FJ 2º)».

LRJSP), y no sólo del anormal, esto es, del incorrecto o irregular, sino también del funcionamiento normal, al que no cabe hacer ninguna tacha de irregularidad o incorrección (y en modo alguno posible es imaginar hipótesis de funcionamiento normal del servicio público con culpa del funcionario)⁵⁷.

En cuanto a la indemnización a recibir por el ciudadano, la regla general es que deberá ser restituido en la integridad patrimonial menoscabada por la actuación administrativa dañosa.

En cuanto a los **requisitos**⁵⁸ para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial por actividades ruidosas, habrán de darse los consabidos requisitos, pues que la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública sea objetiva, no supone que la obligación de indemnizar nazca siempre que se produce la lesión por el funcionamiento del servicio, sino que es preciso que concurren una serie de presupuestos o de requisitos, los cuales han sido perfilados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en distintas sentencias⁵⁹.

1. La existencia de un daño material o moral, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
2. El carácter antijurídico del daño, que el particular no esté obligado a soportar el daño causado de acuerdo con la Ley.
3. La imputabilidad a la administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.
4. La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.
5. Ausencia de fuerza mayor.

⁵⁷ MORENO MOLINA; JOSÉ ANTONIO. (2016 Págs. 87 - 109)

⁵⁸ STS, Sala de Contencioso, de 22 de junio de 2012, Roj: STS 4574/2012

⁵⁹ SSTS 29 de octubre de 1998, ROJ: STS 6294/1998 Y ROJ: STS 6306/1998; 28 de enero de 1999, ROJ STS 1999/1126; y 25 de octubre de 1999, ROJ: STS 6657/1999)

6. Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

El derecho a indemnización se deriva también de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos que los particulares no tengan el deber jurídico de soportar, cuando así se establezcan en los propios actos legislativos y en los términos que especifiquen dichos actos, (apdo. 3 del Art. 32, Ley 40/2015, de 1 de Octubre); sobre la responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia, el apdo 7 del Art. 32, Ley 40/2015, de 1 de octubre) indica que esta se regirá por la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Por lo demás, la Ley 40/2015, de 1 de octubre extiende su regulación a diversas situaciones no incluidas en su precedente más inmediato, esto es, el Art. 139 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre. Así:

- La responsabilidad del Estado Legislador podrá surgir también en los siguiente supuestos:

a) Cuando los daños deriven de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, siempre que concurren los requisitos del apdo. 4 del Art. 32, Ley 40/2015, de 1 de octubre.

b) Cuando los daños deriven de la aplicación de una norma contraria al Derecho de la Unión Europea, de acuerdo con lo dispuesto en el apdo. 5 del Art. 32, Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Por otra parte, se seguirá el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para determinar la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos cuando sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma, sin perjuicio de las especialidades que, en su caso establezca el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En cuanto a la exigencia de la responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas viene regulada en el Art. 36, Ley 40/2015.

Por último, en cuanto al plazo de reclamación, el apdo. 1 del Art. 67, Ley 39/2015, de 1 de Octubre señala que **el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo**. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

7.2 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

En síntesis, sobre las Administraciones pesa la obligación de controlar las actividades que puedan incidir negativamente en la salud de sus residentes y en el medioambiente, de este modo se ratifica el probable nexo causal que habrá de concurrir cuando una Administración haga dejación de sus funciones y a consecuencia de ello se produzca un daño o perjuicio como consecuencia de este funcionamiento anormal del servicio o actividad administrativa, y obviamente cuando el daño o perjuicio sea producido por la actividad de la Administración de una forma directa.

Teniendo presente el planteamiento que se acaba de hacer, cuando surja un conflicto medioambiental y, específicamente, en los casos en que un particular acredite la realidad efectiva de los daños sufridos por la contaminación acústica, y la existencia de un nexo causal entre el funcionamiento anormal de un servicio público y el perjuicio, ante la pasividad de la Administración competente en el ejercicio de la actividad de control y corrección que sólo a ella compete, entre las vías tutelares que le asisten cabe la **reclamación en vía administrativa por responsabilidad patrimonial** de la Administración que ha hecho dejación de sus funciones.

Por otra parte, también ampara al particular perjudicado la vía de actuación contra la falta de actividad de las Administraciones y, en concreto, del Ente local. En estos supuestos el perjudicado podrá exigir, como interesado que es, **el cese o control de una actividad de las que están sometidas a la normativa vigente**. En su caso, y ante la inactividad del Ente local, podrá actuar ante esta ausencia de ejecución de sus obligaciones.

En ocasiones, la persona física o jurídica que ostente un derecho o interés legítimo o, incluso, quienes resulten habilitados para la defensa colectiva de estos derechos, podrá

exigir la ejecución de un acto dictado por la Administración competente. Por ejemplo el caso de la revocación de una licencia y ante su inejecución con persistencia de los daños para el particular afectado por la continuidad de la actividad molesta, podrá requerir al Ente para que proceda al cumplimiento del acto de revocación; o también el supuesto en que se inste el cese de actividad por falta de licencia habilitante para su ejercicio. La particularidad de esta pasividad es que autoriza la adopción de ciertas medidas cautelares previas a la sustanciación del recurso. Dichos recursos contra la inactividad de la Administración, se han convertido en una de las grandes novedades de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, habiéndose elogiado su inclusión expresa.

En suma también es impugnabile y "admisibile el recurso contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho, en los términos establecidos en esta Ley". En todo caso y pese a la sumisión a revisión jurisdiccional de esta inactividad, el sistema sigue exigiendo la necesaria actuación o pronunciamiento previo de la Administración. De modo que tal y como prevé el artículo 29 de la Ley 29/1998, el particular habrá de instar requerimiento previo exigiendo el cumplimiento o la ejecución del acto, abriéndose y pudiéndose deducir en su defecto la vía jurisdiccional.

Lo cierto también es que a la vista de los pronunciamientos judiciales, y teniendo en cuenta la claridad del **procedimiento de responsabilidad patrimonial**⁶⁰, parece que cabe concluir que las reclamaciones ante la pasividad de la Administración suelen ser encauzadas mediante esta vía resarcitoria, especialmente si se atiende al objeto de la pretensión, que no se limita al cese de la actividad molesta y la imposición de las medidas correctoras que impidan su persistencia sino, además, a la condena material del Ente local con el resarcimiento de los daños producidos por su inactividad.

⁶⁰ La STSJ de la Comunidad Valenciana, de 9 de julio de 2001, nº 922/2001 (ROJ: STSJ CV 6516/2001), afirma que: "el modo de obtener el restablecimiento de la normalidad para los afectados por la contaminación acústica es la interposición de un recurso contencioso administrativo frente a la inactividad de la Administración, por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, sólo en el caso de que la contaminación acústica haya supuesto una lesión efectiva de los derechos fundamentales a la integridad física y moral (artículo 15 CE), o a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE). En el caso de que la inmisión sonora provenga del mero incumplimiento de la reglamentación municipal sobre contaminación acústica, sin haberse acreditado que se haya producido la lesión efectiva a esos derechos fundamentales, la vía adecuada es la interposición de una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración por funcionamiento normal o anormal de un servicio público municipal".

También es posible acudir al **procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales**⁶¹ como puede comprobarse que en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Valencia de 19 de enero de 2005, el particular no interpone el contencioso ordinario ni el procedimiento abreviado por inactividad, sino el especial de protección de los derechos fundamentales.

En cuanto al procedimiento judicial al que en su caso haya que llegar contra la resolución administrativa que se pronuncie sobre la reclamación presentada, la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en su artículo 2.e) señala al orden contencioso administrativo como el único competente para conocer de *"la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que deriven no pudiendo ser demandadas aquéllas por este motivo ante los órdenes jurisdiccionales civil o social, aun cuando en la producción del daño concurren con particulares o cuenten con un seguro de responsabilidad"*.

7.3 PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA

Con la aprobación de las **Leyes 40/2015 y 39/2015**, se producen importantes cambios en cuanto a la ubicación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. El régimen sustantivo pasa a formar parte de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; y el procedimiento para su exigencia, pasa a estar regulado por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁶¹ Más recientemente, la STSJ Andalucía, 6110/2016, de 24 de junio de 2016 (ROJ: STSJ AND 6110/2016), ante el recurso de un vecino por inactividad del Ayuntamiento ante las molestias ocasionadas por un vecino de su finca, se pronuncia en los siguientes términos; "Lo expuesto justifica el que como se dice en el auto, no sea el procedimiento especial de derechos fundamentales el adecuado para resolver la pretensión anulatoria y de condena que se pretende por la recurrente frente al Ayuntamiento. Y sí la del procedimiento ordinario, sin perjuicio de las acciones que directamente quepan contra el vecino causante de los daños, en los que la discusión versará ahora sí, sobre si excede o no el ruido de lo tolerable y admisible. De modo que sí ha tenido la recurrente una respuesta a su pretensión aun cuando como se ha dicho no sea la que por ella se espera. Lo que le permitirá en su caso, enjuiciar la legalidad de esa actuación o inactividad, conforme a la legislación ordinaria que le es aplicable".

Tras la consagración en el artículo 106 CE del principio de la responsabilidad patrimonial extracontractual de las Administraciones públicas por las lesiones que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, la LRJPAC desarrolló en su Título X la regulación de la exigencia de esta responsabilidad, previendo específicamente los artículos 142.3 y 145.2 el establecimiento por vía reglamentaria de los procedimientos que permitiesen hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y de las autoridades y demás personal a su servicio, lo que llevó a cabo el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas.

Pero con la aprobación de la LPAC, el anterior procedimiento especial sobre responsabilidad patrimonial consagrado en la LRJPAC se integra como especialidad del procedimiento administrativo común. Como se acaba de mencionar, de acuerdo con la nueva sistemática que establece el legislador español, los principios generales de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, en cuanto que atañen a aspectos más orgánicos que procedimentales, se regulan en la LRJSP y las reglas procedimentales en la LPAC. En consecuencia, **el procedimiento de responsabilidad patrimonial ya no es un procedimiento especial, sino que se le aplica el procedimiento administrativo común, con algunas especialidades que concreta la propia LPAC al regular las distintas fases del procedimiento común.** Y el artículo 96 LPAC establece la posibilidad de una tramitación simplificada del procedimiento.

La LPAC deroga expresamente la LRJPAC y el Real Decreto 429/1993, y sus disposiciones se han integrado tanto en la LPAC como en la LRJSP, lo que tiene una gran importancia práctica dada la elevación de rango producida y el carácter básico de la nueva regulación ex artículo 149.1.18 CE.

Se mantiene en la LPAC que el plazo para ejercitar la acción de responsabilidad y presentar la reclamación frente a la Administración es de **un año**, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización. Ahora bien, en el caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas (art. 67.1 LPAC).

De forma novedosa, la LPAC incorpora a todas las fases del procedimiento administrativo común el uso generalizado y obligatorio de medios electrónicos, si bien

no hay reglas específicas sobre la utilización de estos medios en los preceptos de la LPAC que establecen especialidades relacionadas con los procedimientos de responsabilidad patrimonial, como son los artículos 61, 65, 67, 81, 82, 86.91, 92 y 96.

7.4 LOS ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN RELACIÓN CON EL RUIDO.

Corresponde ahora examinar los presupuestos o elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, según la doctrina constante dictada en la materia por los tribunales españoles.

7.4.1 El elemento objetivo del daño

Derivado de este cariz subjetivo y a fin de que el ruido tenga relevancia jurídica, resulta imprescindible objetivar sus características para determinar si resulta o no exigible su tolerancia, esto es, para ayudar a dilucidar -no demostrar- si el ruido es o no antijurídico. La diversa normativa relativa al ruido y a la contaminación acústica responden a esta finalidad objetivadora, partiendo de la uniformidad de los valores máximos de presión acústica permitidos.

El régimen de la responsabilidad patrimonial de la Administración en nuestro ordenamiento jurídico puede accionarse en aquellos casos en que los particulares sufran una lesión "*en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en caso de fuerza mayor*", requiriendo que el daño sea "*efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas*", siendo indemnizables las lesiones que provengan de daños que el particular no tenga el deber de soportar. (arts. 32 a 37 LRJSP).

A continuación veremos cómo operan en relación con la exposición al ruido.

7.4.1.1 *El ruido como daño efectivo*

En cuanto al primero de ellos, la efectividad requiere la constatación de la producción de un daño, es decir, que el ruido sea realmente lesivo, no que se traduzca en una mera molestia, sino que afecte de modo evidente a los derechos e intereses tutelados.

La STS de 1 de febrero de 2012, Rec. 280/2009, ROJ: STS 512/2012, pronuncia *"La existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado"*, aunque también añade que *"la mera constatación de que se han sobrepasado los umbrales sonoros fijados en la normativa municipal correspondiente, equivale a una presunción de que ha habido una inmisión que los afectados no tienen el deber jurídico de soportar"*.

7.4.1.2 Prueba del daño

Conforme al artículo 217.2 de la LEC, corresponde al actor la carga de la probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda.

Como regla general, debe ser por tanto el actor quien pruebe el daño padecido. Sin embargo, de forma puntual, la sentencia del TEDH⁶² de 16 de noviembre de 2004 (caso Moreno Gómez vs. Reino de España) invirtió la carga de la prueba en cuando a la efectividad del daño en ese concreto caso, razonando que constituía una exigencia "demasiado formalista" que el afectado debiera probarlo, condenando así al Reino de España por la violación del artículo 8.1 del Convenio para la Protección de los Derechos y Libertades Fundamentales, al no cumplir su **obligación positiva** de garantizar el derecho de la demandante al respecto de su vida privada y familiar así como de su domicilio.

En todo caso, dicho criterio fue establecido a tenor de las particularidades del caso en concreto, pues, en otras sentencias posteriores⁶³, el TEDH desestimó la demanda ante la ausencia de mediciones sonoras en el interior de la vivienda.

⁶² El TEDH critica que el TC haya exigido a la recurrente la prueba del daño en el interior de la vivienda para amparar el derecho, pues considera que sólo se debe exigir la conexión de la vivienda con un entorno de ruido excesivo y la prueba del ruido excesivo en el entorno vial. Todo lo cual considera acreditado esencialmente por ser el propio ayuntamiento quien declaró la zona de su domicilio «zona acústicamente saturada».

⁶³ No obstante, ha de indicarse que la postura del TEDH sobre estos temas no es lineal ni escapa de contradicciones a lo largo del tiempo. Véase al respecto la Sentencia en el asunto Hatton, que estimó la

Así pues, **el máximo intérprete constitucional rechaza cualquier tipo de automatismo⁶⁴ entre la superación de los niveles máximos autorizados de ruido y la vulneración de los derechos fundamentales⁶⁵ invocados.** Y ello porque la repercusión del ruido ambiental en una vivienda concreta puede oscilar *"según sus circunstancias propias entre varias escalas que se extienden entre un simple exceso, que es ilegal por contrario a la ordenanzae incluso podría ser contrario al derecho al medio ambiente adecuado "art. 45 CE" pero no lesiona ningún derecho fundamental, y una demasía de tal magnitud que impida el disfrute pacífico del domicilio o aún más intensa que suponga una violación al derecho a la integridad física o moral"*. En consecuencia para el TC; *"la mera superación de los niveles ambientales de ruido permitidos en una determinada zona no determina per se la vulneración de derechos fundamentales, de modo que tampoco genera por sí misma un daño moral derivado de la lesión de los*

violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar de los demandantes, que este fallo lo revocará la Gran Sala del TEDH en su Sentencia 2003/40, de 8 de julio de 2003, en base a los siguientes criterios: consideración de que las molestias acústicas no fueron causadas directamente por el Estado o sus órganos y estimación de que la reglamentación sobre los vuelos nocturnos que llevó a cabo el gobierno británico demuestra una adecuada valoración del equilibrio entre los derechos fundamentales de los particulares afectados y los otros intereses en conflicto, en especial el interés económico del país. En todo caso, hay que destacar la importancia de los votos disidentes, que consideran que se está produciendo un retroceso y discordancia en el tratamiento de las lesiones medioambientales respecto a su jurisprudencia anterior. Posteriormente el TEDH vuelve a la línea más proteccionista, aunque en ocasiones se repetirán algunos fallos que suponen una involución en su doctrina. Y vuelve a su planteamiento inicial, especialmente en su Sentencia en el caso Dees contra Hungría, de 9 de noviembre de 2010. Entre otras sentencias recientes en este ámbito, Sentencia del TEDH de 18 de junio de 2013, demanda 50474/08 (Bor contra Hungría). El asunto tiene su origen en una demanda presentada contra la República de Hungría por vulneración de varios preceptos del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (arts. 6, 8, 13 y 17), así como del artículo 1 del Protocolo n.º 1 y del Protocolo n.º 12, respectivamente. El demandante se queja, fundamentalmente, de la pasividad de la Administración húngara ante el excesivo ruido en el domicilio del demandante.

⁶⁴ El TEDH desestima las pretensiones del demandante en sentencia de 6 de septiembre de 2005, (Ruano Morcuende contra España), en relación con las molestias causadas por un transformador de energía eléctrica. En este caso el Tribunal admite que si bien las condiciones de vida de la demandante se vieron ciertamente perturbadas, no considera desproporcionada la injerencia en su vida privada y familiar que provocó la instalación del transformador, en la medida en que el Gobierno justificó de manera suficiente ésta por el beneficio que obtuvo la ciudad al ampliar la red de energía eléctrica. En cambio en el caso Deés le basta una simple prueba objetiva de inmisiones exteriores a una vivienda para determinar la insuficiencia de las medidas adoptadas por el Estado aunque éstas sean idóneas y numerosas y dentro de un ámbito tan difícil de controlar como lo es el tráfico rodado en una sociedad motorizada como la europea. Estos vaivenes del TEDH permiten asumir que por su parte tampoco caben automatismos.

⁶⁵ La STSJ MADRID, de 9 de mayo de 2016, nº 379, (ROJ: STSJ M 5387/2016); afirma que pese a la "sospecha" de que la celebración festiva de los carnavales haya supuesto una emisión de ruidos que el TSJM califica de "cierta consideración", la mera sospecha "no puede eludir la necesaria prueba sobre el nivel sonoro soportado en las viviendas". Por lo que la falta de prueba de la lesión efectiva de los derechos fundamentales conduce también a la desestimación de la petición de responsabilidad patrimonial como quiera que la misma quedaba anudada a la efectiva lesión de los derechos invocados por los recurrentes.

referidos derechos”. Por lo que no resulta viable la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Se puede concluir que al no quedar acreditados los daños causados, principalmente en relación a la **persistencia** en el tiempo de los mismos y la **gravedad**⁶⁶ del ruido emitido por el foco problemático, no ha lugar a condenar al ayuntamiento por su inactividad. La especial sensibilidad que la jurisprudencia ha ido adoptando en los numerosos pronunciamientos recaídos al respecto de la afectación a los precitados derechos fundamentales en los últimos años por causa de un exceso de ruido, y la amplia regulación legal que sobre esta materia de contaminación acústica se ha dictado desde entonces, no es óbice para que resulte necesaria una **actividad probatoria mínima** que acredite la existencia de los daños causados y que no se trate de una mera cuestión puntual o molestia leve.

Todo lo anterior, sin duda, es en lo referente a la prueba respecto a la protección de los Derechos Fundamentales, porque **los TSJ, el TS y otras instancias, en numerosísimas sentencias si acreditan el daño moral a través de otras pruebas que no sean la medición efectuada en el interior de la vivienda del demandante**. Así nos encontramos con que la prueba del daño puede darse a través de diferentes medios, como mediciones efectuadas en el exterior que sobrepasasen los límites autorizados legalmente, testimonios de los afectados, vecinos o agentes de la autoridad, informes médicos forenses sobre distintas patologías sufridos por los demandantes, incluso la reiterada actuación del actor ante la administración en forma de queja constituye un principio de prueba en algunos casos.

No cabe duda que este aspecto es de los más problemáticos en la cuestión de la responsabilidad patrimonial derivada de la contaminación acústica y prueba de ello es

⁶⁶ También, la STSJ Canarias, de 5 de diciembre de 2016, Rec. 231/2016 (ROJ: STSJ ICAN 2796/2016), se pronuncia sobre un procedimiento de vulneración de los DDFF. La sentencia de instancia había estimado probada la violación de estos por las mediciones realizadas por el propio ayuntamiento por los ruidos ocasionados por las verbenas que se estaban celebrando los domingos de 11 a 15 horas, en concreto, se constata que se los ruidos sobrepasaban los límites permitidos, incumpliendo los valores límites de inmisión de ruidos estipulados en la Ley del Ruido y decretos que la desarrollan, así como en las propias ordenanzas municipales. El Tribunal revoca dicho pronunciamiento razonando que la vulneración de la intimidad individual y familiar y la inviolabilidad del domicilio del resultado no se daban dado solo se había hecho una medida y en un horario que no era el nocturno, y además precisa, a tenor de la jurisprudencia del TC 119/2001, que cuando se vean afectados los derechos fundamentales a la intimidad personal o familiar y a la inviolabilidad del domicilio, la contaminación acústica debe valorarse en el interior de la vivienda, lo que no consta que se hiciera en este caso.

que **ni la doctrina ni la jurisprudencia son pacíficas**. Por un lado, están en juego los derechos de los demandantes a los que no se les debe exigir más de lo razonable en materia probatoria, máxime cuando en muchas ocasiones es la propia Administración la que debiera aportarla y no lo hace. Pero por otro lado están los derechos de los demandados, atribuirles el daño causado por meras especulaciones sería atentar contra su derecho a la presunción de inocencia.

También y muy relacionado con lo que se acaba de comentar, nos encontramos con las dificultades de cuando una molestia pasa a ser un ilícito administrativo, un ilícito penal y una vulneración de Derechos Fundamentales. En todo caso, salvando las deficiencias normativas y jurisprudenciales y siguiendo la jurisprudencia del TC habrá que estar al **caso concreto** que se trate, pues no parece tarea fácil delimitar todas estas cuestiones.

Ahora bien, acreditada la realidad del daño, resulta necesario examinar si concurren el resto de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde al reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público (ya sea el daño causado directamente o por inactividad de este) y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

7.4.1.3 *Individualización económica*

En este punto hay que tener en cuenta que el daño puede tener diferente alcance, comprendiendo **daños personales** (entendiendo por ellos, tanto los daños físicos, -así enfermedades, dolencias, trastornos u análogos, de carácter fisiológico, como los psíquicos -ansiedad, estrés, irritabilidad, disminución del rendimiento y la capacidad de concentración-), los **daños patrimoniales** (realización de obras adicionales para evitar la exposición del ruido, honorarios profesionales, gastos ocasionados por traslado de domicilio), y los **daños morales**⁶⁷.

⁶⁷ La Sala de lo Penal del TS, sentencia 557/2015, de 6 de octubre de 2015 (Rec. 538/2015, Ponente: señor Soriano Soriano) (ROJ: STS 4078/2015), confirma la indemnización por daños morales a las

En este aspecto la mayoría de pronunciamientos optan por fijar la indemnización por los perjuicios causados de una forma "*prudente y equitativa*" y sobre todo "*motivada*"⁶⁸.

Por el contrario, otros pronunciamientos judiciales, no reconocen el derecho a la indemnización por conceptos que no se derivan directamente de la inactividad municipal, como los costes que se han asumido para llevar a juicio a los titulares de los locales del foco de emisión, o ciertos problemas de salud que no se acreditan cumplidamente como consecuencia del ruido padecido.

En relación con el concepto de daño indemnizable, además, hemos de tener en cuenta el daño moral⁶⁹. Como afirma una sentada jurisprudencia⁷⁰, "*el concepto de daño evaluable a efectos de determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración incluye el daño moral*".

En último término, la operatividad de los demás requisitos del daño plantea escasos problemas, a tenor de del régimen general, y en relación con el ruido. La valoración del daño no ofrece grandes dificultades en este caso, más allá de los que se plantean ante cualquier otra lesión, y las particularidades que pueden encontrarse se relacionan con la

víctimas del ruido insoportable de un bar colindante a su vivienda pese a no estar contrastados daños físicos.

⁶⁸ Así por ejemplo, la STSJ País Vasco de 22 de septiembre de 2005 (ROJ: STSJ PV 3743/2005), consideró; "que debía elevarse de un modo prudente hasta 12.000 euros habida cuenta de que la actual reclamación también se presenta en nombre de sus hijos. y el progresivo y ascendente deterioro en la salud física e integridad moral que supone un largo sometimiento a molestias acústicas procedentes de un mismo foco emisor, máxime cuando a es padecimiento se une la impotencia, frustración y daño moral que supone sentir en carne propia que la Administración desatiende los deberes que le incumbe cumplir en el desarrollo de las competencias legalmente encomendadas, pese al denotado esfuerzo de los reclamantes en conseguir durante ese período de tiempo un ejercicio adecuado y eficaz de sus funciones".

⁶⁹ Más recientemente la Sentencia 99/2015, de 6 de febrero (JUR 2015\48644), se ocupa del recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Alhama de Murcia frente a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso número 7 de Murcia. La resolución en primera instancia anula la desestimación presunta por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial por inactividad en el control de los ruidos emitidos desde el Auditorio Municipal y condena al Ayuntamiento a que cese la actividad generadora de ruidos que legalmente supere los decibelios y a que indemnice a los recurrentes por daños materiales en la suma de 20.032,45 € y por daños morales en 18.000 €, más los intereses legales de demora desde la fecha de la reclamación en vía administrativa.

⁷⁰ La STSJ de Castilla y León, de 9 de noviembre de 2004 (ROJ: STSJ CL 5577/2004), afirma: "siendo los daños a indemnizar de los denominados "daños morales", su cuantificación económica no puede hacerse sobre parámetros objetivos, por lo que no cabe otro criterio que el juicio ponderado del Tribunal en el que se tendrán en cuenta las circunstancias tanto objetivas como subjetivas que concurran".

evaluación de la indemnización que corresponde por cada uno de los daños posibles (físicos, psíquicos, morales, patrimoniales).

7.4.2 La antijuricidad del daño

Como ya se ha mencionado, solo serán indemnizables aquellos daños "*que el particular no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley*". Con ello se exige, pues, la concurrencia de una antijuricidad en la producción del daño, de tal modo que la responsabilidad patrimonial operará sólo en aquellos casos que el particular no estaba obligado a asumir la existencia de la fuente del mismo.

En este punto, queda claro que la antijuricidad de la lesión viene determinada por la exposición a niveles de ruido por encima de los previstos en la normativa, incluida la municipal, no en vano la mayoría de municipios cuentan con su propia Ordenanza al efecto, que viene a complementar la normativa estatal y autonómica. Pero esto se refiere a sede administrativa, hablándose entonces de una lesión en sentido técnico jurídico.

Para los casos de violación de la inviolabilidad domiciliaria, se toma en consideración el carácter insoportable y evitable del ruido. La utilización de criterios objetivos para determinar el estándar no requiere atender a la situación general de saturación acústica de la zona, sino que requiere una inspección y medición individualizadas del ruido interior de la vivienda⁷¹.

Por tanto, no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que solamente tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa.

⁷¹ Una vez más nuestro TC, amparándose en la doctrina del caso concreto, contradice la doctrina jurisprudencial del TEDH. Pese a reconocer expresamente que la zona en la que se ubica la vivienda del recurrente está declarada como "zona acústicamente saturada" y que el ruido de diez de la noche a tres de la madrugada supera el límite de decibelios establecido en la Ordenanza Municipal, condiciona el amparo constitucional a la exigencia de la prueba del daño en el interior de la vivienda del perjudicado. Extremo rechazado abiertamente por el TEDH que solo exige la conexión de la vivienda con un entorno de ruido excesivo, así como la prueba del ruido excesivo en el entorno vial. Incluso en el caso Moreno Gómez se refirió a la "zona" y no a la vivienda, destacando que "proteger los derechos garantizados sería una medida ilusoria si no se cumple de una forma constante" ya que "el Convenio trata de proteger derechos efectivos y ni ilusorios ni teóricos". También el Tribunal Constitucional se aparta de la doctrina del TEDH cuando hace recaer sobre el demandante la carga de probar el nivel de ruido en el interior de su vivienda, exigencia demasiado formalista y carga desproporcionada a juicio del TEDH, máxime cuando el ruido en la calle supera los límites legalmente establecidos y las autoridades municipales habían declarado la zona acústicamente saturada.

Será pues importante en este punto determinar la concreta situación de la víctima, la conducta fundamentalmente omisiva de la Administración y, sobre todo, la clase de daño que el particular no está obligado a soportar, más que la conducta subjetiva.

La jurisprudencia ha entendido que, en general, el particular sólo estará obligado a soportar el daño causado por una actuación u omisión de la Administración si el daño ha sido causado por una actuación administrativa amparada en título o norma jurídica, o bien, si se basa en el ejercicio de una potestad discrecional o la aplicación de un concepto jurídico indeterminado, si la Administración ha actuado dentro de los márgenes de razonabilidad marcados por la jurisprudencia. En caso contrario, deberá considerarse que el particular no tenía el deber jurídico de soportar el daño, por lo que el mismo (si concurren el resto de requisitos legalmente exigidos) deberá ser indemnizado.

La mayoría de las situaciones se producen en la órbita de los ruidos provenientes, sobre todo, de actividades comerciales de ocio, como **bares, discotecas y similares**⁷². Son en estos casos en los que los tribunales han dado una respuesta más favorable del reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración ya que, de algún modo, ha facilitado con su actitud (generalmente con su inactividad) la producción de la fuente sonora, y con ello, del daño.

En otros casos la respuesta de los tribunales ha sido dispar en orden a observar la antijuridicidad exigible para el deber resarcitorio de la Administración.

El primero de ellos tiene relación con la realización de **obras públicas**⁷³ e **infraestructuras de transporte**⁷⁴. El segundo de los casos tiene que ver con el ruido

⁷² Ruiz de Apodaca Espinosa; Ángela (2010)

⁷³ En el caso ventilado por la sentencia de la Audiencia Nacional, de 10 de junio de 2005 (ROJ: SAN 3151/2005), interpuesto por la defectuosa y prolongada realización de unas obras ferroviarias, pese a que se estima la indemnización interesada, no se compensa la depreciación de las fincas que soportan el paso cercano del ferrocarril "criterio respaldado por la consideración de los sacrificios o cargas generales que impone el interés general". Sentido que también estima la sentencia de la Sala tercera del Tribunal Supremo, de 26 de noviembre de 2007 (ROJ: STS 8509/2007), ya que aprecia la vulneración del derecho a la intimidad del domicilio por los ruidos procedentes de unas máquinas limpiadoras del Servicio Municipal de Limpieza del Ayuntamiento de Bilbao.

⁷⁴ La Sentencia de la Audiencia Nacional, de 11 de Julio de 2016, 425/2016 (ROJ: SAN 3113/2016), reza lo siguiente; "Si bien es cierto que la red ferroviaria contribuye al bienestar social, y quizá con más empeño en la mejora del servicio de cercanías de Madrid; ello no debe ser obstáculo para ponderar al mismo tiempo los efectos que una exposición prolongada al ruido puedan provocar en los domicilios privados cercanos a las estaciones de ferrocarril. Más en este supuesto, en que dicha exposición podía haber sido evitada a través de la adopción de medidas correctoras en el momento de llevarse a cabo la sustitución

derivado de la **celebración de fiestas o acontecimientos populares**⁷⁵, o bien organizados por los propios municipios, o bien sobre los cuales estos ejercen potestades de control y disciplina, en ocasiones incluso mediante el establecimiento de una norma específica.

7.4.3 La relación de causalidad: actividad / inactividad administrativa⁷⁶

El art. 33 de la LRJSP establece que los particulares serán indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión sufrida que sea "consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos". Se requiere con ello, en su virtud, dos elementos adicionales al daño: el funcionamiento normal o anormal del servicio público, y la construcción de una relación de causalidad entre este y el daño producido.

En relación con este requisito podemos encontrarnos con dos supuestos: a) que el ruido se haya producido por la propia Administración o un agente de la misma, o tiene su base en una actuación permitida (incluso reglamentada) por la **propia** Administración⁷⁷

de los trenes que con anterioridad efectuaban el servicio sin problemas de ruido, por otros que los han originado".

⁷⁵ STSJ Comunidad Valenciana 4522/2016, de 7 de octubre de 2016 (ROJ: STSJ CV 4522/2016); que anula una licencia ambiental para el ejercicio de actividades polivalentes y socio culturales, sin ambiente musical, y STSJ Madrid de 5 de mayo de 2011 (ROJ: STSJ M 5762/2011); sobre ubicación de Fiestas Patronales, muy ilustrativo resulta este párrafo: "Téngase en cuenta, por lo tanto, que cuando las administraciones, principalmente las locales, organizan fiestas populares están obligadas a valorar el ruido que se pueda emitir y, muy especialmente, a limitar con carácter previo tanto su nivel de intensidad como los horarios en que este se produce con el fin de permitir el descanso de los vecinos".

⁷⁶ Ha destacado el Consejo de Estado, entre otros, en Dictamen de 1 de julio de 2010 (expte. 976/2010), que, en los casos de inactividad o pasividad de la Administración, "la existencia de responsabilidad patrimonial está vinculada normalmente... al funcionamiento anormal del servicio o actividad administrativa, cifrado en la inactividad, pasividad o insuficiente eficacia en relación con los estándares normales y exigibles de rendimiento".

⁷⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 28 de octubre de 2013, ROJ: STSJ MU 2596/2013); El planteamiento del recurrente se basa en que ni él ni su familia pueden disfrutar de su domicilio como consecuencia de los ruidos, malos olores y demás perjuicios denunciados, que además de deteriorar el medio ambiente perjudican la salud de los afectados. Para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable. La Sala estima la indemnización por por daños morales y

contraria a Derecho, en cuyo caso no presenta dificultad, siendo evidente, o bien, lo que suele enriquecer la casuística, b) que el ruido sea producido por un tercero, **ajeno** a la Administración.

Además, también pueden ser imputables los daños a la Administración por los actos de concesionarios o contratistas, en el caso de que los daños tengan su origen en alguna cláusula u orden de la Administración y que sean de cumplimiento inexcusable por el cesionario o contratista⁷⁸.

La cuestión clave, pues, consiste en determinar en qué caso la actividad o, lo que suele ser más habitual, la inactividad de la Administración, constituye el nexo causal necesario entre la fuente sonora y los efectos lesivos, de modo que, sin su intervención, no se hubiera producido.

A tal efecto, resulta preciso recordar que la normativa aplicable residencia en la Administración pública un elenco de potestades dirigidas a garantizar su cumplimiento.

Respecto a las Administraciones locales⁷⁹, gracias a las previsiones de la Ley del Ruido, se ha puesto punto final al debate sobre la potestad de estas en materia de ruido, ya que la mencionada norma atribuye competencias en materia de tipificación y sanciones sobre el ruido. Con ello se disipa cualquier duda acerca de la competencia de los Entes locales en la materia, ya que se había puesto en duda en distintas resoluciones judiciales, pese a que así se había determinado en la Ley de Bases del Régimen Local⁸⁰.

Será, por tanto, en aquellos casos en que la Administración no haya ejercido oportunamente sus competencias de control, inspección y sanción, para evitar la

ordena al Ayuntamiento a cambiar la ubicación de los contenedores de basura y a modificar el horario de los camiones de recogida de basura.

⁷⁸ Artículo 214.1 RD Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; *"Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato"*.

⁷⁹ La STJ Comunidad Valenciana 1504/2016, de 4 de marzo de 2016, (STSJ CV 1504/2016), recuerda al ayuntamiento, que "está obligado a velar por la salud de sus conciudadanos, impidiendo contaminaciones acústicas como las examinadas en este caso, de manera que siempre estará obligado a cumplir y hacer cumplir la normal legal sobre el control de ruidos, a iniciar las actuaciones necesarias para prevenir situaciones de ilegalidad; y vigilar las actividades que en este sentido se materialicen. Todo esto, son competencias irrenunciables de la Corporación, que debe actualizar porque la ley se lo exige, no porque el actor lo pida".

⁸⁰ MORETÓN SANZ; MARÍA FERNANDA (2014)

producción del ruido ⁸¹, cuando debemos plantearnos si corresponde afirmar la responsabilidad de la misma en la causación del daño. Por ejemplo, su deber de adoptar medidas ante el incumplimiento de una licencia de actividad o de la normativa local sobre contaminación acústica.

En cambio, cuando la Administración haya ejercitado sus potestades de vigilancia y control del nivel de contaminación acústica, haya incoado expedientes sancionadores, establecido la adopción de medidas correctoras, etc., podrá no darse ese nexo causal⁸². En puridad habrá que estar a **cada caso en concreto**⁸³ y las actuaciones llevadas a cabo en él para poder hacer el juicio de valor correspondiente.

⁸¹ En Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 16 de noviembre de 2004, se condena al Estado español, ante la permisividad del Ayuntamiento y la proliferación de locales de ocio pese a estar emplazados en una zona acústicamente saturada. Dice la Sentencia que «en el presente asunto no se trata sobre una injerencia de las autoridades públicas en el ejercicio del derecho al respeto al domicilio, sino sobre la inactividad de éstas para hacer cesar la violación, causada por terceras personas, del derecho invocado por la demandante (...) la Administración toleró el incumplimiento reiterado de la regulación que ella misma había establecido. Una regulación para proteger los derechos garantizados sería una medida ilusoria si no se cumple de forma constante y el Tribunal debe recordar que el Convenio trata de proteger los derechos efectivos y no ilusorios o teóricos. Los hechos demuestran que la demandante sufrió una vulneración grave de su derecho al respeto del domicilio debida a la pasividad de la Administración frente al ruido nocturno».

⁸² La sentencia del TSJ del País Vasco, de 16 de enero de 2015, (ROJ: STSJ PV 116/2015), estima un recurso de apelación interpuesto por un ayuntamiento contra la sentencia del juzgado de lo contencioso-administrativo que lo había condenado a indemnizar a unos vecinos por los ruidos ocasionados en sus viviendas por un aserradero. El Tribunal considera que no ha existido nexo causal entre el daño sufrido por los recurrentes y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, pues lo único que se había acreditado era la superación del nivel de impacto sonoro proveniente del aserradero, sin que aparezca como tal el título de imputación de la entidad local (que no puede corresponderse con la mera actividad de la industria causante de la inmisión sonora, pues ésta no era de titularidad municipal). Por otra parte, tampoco se considera que haya habido inactividad de la Administración, pues sus actuaciones, desde el punto de vista urbanístico, indican que esa actividad (precedente notablemente a la construcción y adquisición de las viviendas) resulta excluida (en el planeamiento que se tramita) de lo que debidamente se califica como suelo de uso residencial, incompatible con tal actividad. Además simultáneamente, y de forma paralela, se procede a requerir a la empresa, en tanto se tramita la citada normativa urbanística, para que adecue su actividad a las medidas de corrección, en cuanto va a considerarse como una actividad fuera de ordenación. Todo ello evidencia la falta de inactividad de la Administración y, por ende, la ausencia de nexo causal entre los daños sufridos por los vecinos y el funcionamiento de la entidad local.

⁸³ La STSJ de Cataluña de 19 de diciembre de 2013, Rec. 402/2013, (ROJ: STSJ CAT 12908/2013), señala que: "En cuanto a si existió o no inactividad municipal, de nuevo debemos compartir el parecer de la Magistrada de instancia cuando indica que "la actividad ineficaz equivale a inactividad". En efecto, constan en el expediente administrativo, y aparece perfectamente reseñado por el Ministerio Fiscal al formular oposición al recurso de apelación diversas actuaciones administrativas presididas en todo momento por la ineficacia en orden a solucionar un problema que según el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos puede conllevar afectaciones a diversos derechos fundamentales. (...)

La jurisprudencia más reciente de los TSJ⁸⁴ consideran que la inactividad administrativa en la lucha contra el exceso de inmisiones acústicas se ha de identificar no solo con un “no hacer” en sentido estricto, sino también, con aquellas ocasiones en que la Administración, aún realizando diferentes actuaciones, estas se reputan como insuficientes para cumplir con la legalidad vigente y salvaguardar los legítimos intereses de los administrados.

Como se acaba de mencionar la imputación del daño a la Administración puede ocurrir tanto por la inobservancia de los requisitos legales para el desarrollo de la actividad, en virtud de la normativa aplicable⁸⁵, y que la Administración debió atender con carácter previo al otorgamiento del título autorizador, (STSJ Andalucía, de 8 de noviembre de 2012, Rec. 445/2010 (ROJ: STSJ AND 13063/2012; STSJ Comunidad Valenciana, de 7 de octubre de 2016, Rec. 1254/2011 (ROJ: STSJ CV 4522/2016; STSJ Galicia, de 7 de junio de 2016, Rec. 7313/2012 (ROJ: STSJ GAL 3888/2016), como aquellos en que, teniendo el conocimiento de la producción de un ruido ilícito, esta no actúa conforme a

⁸⁴ Sentencia del TSJ de Galicia, de 23 de octubre de 2014, (ROJ: STSJ GAL 7958/2014); "No podemos coincidir, en esta cuestión, con la valoración hecha por la Juzgadora de instancia de que aunque es cierto que por la Administración no se incoó procedimiento alguno, ni sancionador ni de reposición de legalidad, no puede decirse que el Concello de Sanxenxo hubiese permanecido inactivo ante las comunicaciones que le efectuaba el demandante ... no se puede considerar la existencia de inactividad por parte del Concello de Sanxenxo" (fundamento de derecho cuarto). Podríamos afirmar que el Ayuntamiento llevó a cabo ciertas actividades, pero insuficientes o ineficaces y, desde luego, ajenas al ejercicio de la potestad de investigación o inspección y de la potestad sancionadora o de disciplina ambiental y urbanística que le confiere el ordenamiento jurídico. Coincidimos en este punto con la jurisprudencia que equipara la actividad ineficaz con inactividad o, dicho de otro modo, que no restringe la inactividad administrativa a un estricto "no hacer", sino que considera igualmente inactividad la apariencia de actividad que encubre una verdadera inactividad por comprender un conjunto de actividades que por ineficaces, vagas o indeterminadas son completamente insuficientes para lograr el fin perseguido por las potestades atribuidas a la Administración. En el caso presente, las diversas actividades realizadas por el Ayuntamiento suponen una inactividad real bajo una apariencia de actividad meramente formal. En otra ocasión y respecto a la ausencia de actividad de reposición de la legalidad urbanística, esta Sala afirmó que el derecho a la tutela judicial efectiva proclamado en la CE no se satisface con sólo papeles, sino que requiere la modificación del mundo real de las situaciones de que se trate.

⁸⁵ La sentencia número 521/2010, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo contencioso-administrativo, de 20 de mayo de 2010 (Roj: STSJ GAL 6654/2010); condenó al Ayuntamiento de Santiago a indemnizar con la cantidad de 99.750 euros al afectado por los ruidos generados por la actividad de un pub con terraza que fue posteriormente ampliado mediante autorización por el Ayuntamiento y más tarde anulado en sede judicial. El Tribunal Superior de Justicia, haciendo suyos los razonamientos de la Sentencia de primera instancia, recuerda que la indemnización que es solicitada por el reclamante, y concedida en primera instancia, es por el “daño moral inherente a haber soportado el ruido y demás molestias derivadas de aquella actividad hostelera realizada en aquel inmueble sito en ... en Santiago de Compostela (Coruña), donde se había otorgado en fecha 19 de Julio del 2001 licencia de ampliación de semejante genérica actividad hostelera a aquella otra de “café-bar especial” que a la postre sería jurisdiccional y definitivamente anulada”.

las potestades que le permiten evitar su continuación (STSJ Comunidad Valenciana, de 4 de marzo de 2016, Rec. 1423/2011, ROJ: STSJ CV 1504/2016; SAP Alicante, de 8 de febrero de 2017, Rec 495/2016, ROJ: SAP A 75/2017). En este último caso estamos ante una inactividad que no tiene por que ser absoluta, en el sentido de ausencia de respuesta ante el requerimiento del afectado, sino que se concreta en la falta de adopción de las medidas oportunas que hubieran podido evitar la continuidad del daño⁸⁶, lo que debe ponderarse atendiendo a aspectos como el transcurso del tiempo⁸⁷, la intensidad de los requerimientos, la inejecución de las medidas adoptadas⁸⁸ (STS, de 14 de diciembre de 2015, ROJ: STS 5430/2015), o su propia ineficacia (STSJ Madrid, de 8 de junio de 2016, Rec 634/2015, ROJ: STSJ M 7246/2016; JCA Barcelona, 24 de abril de 2014, Rec. 264/2012, ROJ: SJCA 548/2014).

7.4.4 Elemento subjetivo: el sujeto dañado y la Administración responsable

En materia de responsabilidad patrimonial por daños provocados por la exposición a un ruido elevado, pocos problemas se presentan en relación con los sujetos afectados⁸⁹ por

⁸⁶ La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJM, núm 440, de 8 de junio de 2016 (ROJ: STSJ M 7246/2016); "en el caso que nos ocupa de ruidos provocados por un centro comercial en la vivienda del recurrente, la Sala del TSJM desvela "la falta de eficacia de la actividad desarrollada por éstas para impedir la emisión de una contaminación sonora que perjudica el derecho de los ciudadanos a su intimidad y al descanso". Una falta de eficacia como quiera que el "Ayuntamiento no desplegó la actividad requerida por el ordenamiento jurídico a fin de salvaguardar los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos". Es más, "el Ayuntamiento demandado tuvo perfecto y cabal conocimiento de la contaminación y molestias acústicas denunciadas por el recurrente en la instancia y, pese a ello, obvió el mandato constitucional contenido en el artículo 45 de nuestra Constitución". Porque a lo más que llegó el Ayuntamiento de Madrid fue a solicitar informes técnicos sin que en ninguno de ellos se hiciera referencia a medición alguna de ruidos por impacto".

⁸⁷ La STJ Comunidad Valenciana 1504/2016, de 4 de marzo de 2016, (STSJ CV 1504/2016), declara que "los recurrentes habían soportado durante treinta años la contaminación acústica que generaba la actividad musical que se ejercía en el inmueble contiguo, sin que el ayuntamiento de Gaines hubiera actuado de forma precisa para atajar tan intromisión". Concluye que la inactividad de la administración fue manifiesta y burda, permitiendo la continuación de la actividad ilegal por su polución sonora.

⁸⁸ La STSJ Andalucía, 1026/2015, de 20 de abril de 2015 (ROJ: STSJ AND 7112/2015); Desde ese punto de vista, se puede afirmar que el Ayuntamiento lesiona los derechos fundamentales invocados (arts. 15, 18 y 19 de la Constitución) pues no consta que haya aplicado la Ley autonómica 7/1994 de Protección ambiental, ni el Decreto Autonómico 74/1996, las cuales regulan y obligan a la inmediata suspensión de actividades y a la adopción de medidas correctoras. El incumplimiento de estas obligaciones por parte del Ayuntamiento, tolerando las actividades denunciadas, que incluso sanciona formalmente pero que no acredita su ejecución, debe considerarse una conducta de abusiva tolerancia que debe merecer el reproche jurisdiccional.

⁸⁹ La STSJ Canarias de 17 de marzo de 2014 (ROJ STSJ ICAN 640/2014) afirma que una Comunidad de Propietarios no puede accionar en general por no tener capacidad procesal (art. 18.2 LJCA), ni mucho

la operatividad de la misma, ciñéndose a determinar la identificación del sujeto dañado y de la Administración responsable.

En este punto, lo primero que resulta exigible es la conexión del lugar en el que se produce el daño y la presencia del sujeto que lo recibe. Tan evidente parece que el daño se extiende a todos los habitantes de una misma vivienda, como que no puede alargarse el sufrimiento del mismo a quien no reside en la misma, aun cuando sea su propietario.

En cuanto a la Administración responsable, su determinación vendrá fijada por aquella cuya actividad o inactividad ha sido directa o indirectamente causante del perjuicio irrogado, conforme a la construcción del nexo causal ya analizado anteriormente. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, en estos casos, salvo en las excepciones en que directamente la Administración es el agente causante del ruido, la fuente del mismo corresponde a la conducta de un tercero, cuya acción determina de modo directo el resultado dañoso. De ahí que sea aplicable la solidaridad en la responsabilidad en la producción del mismo; lo que permitiría incluir la oportuna condena en tal sentido, aunque su reconocimiento se dirima en la jurisdicción contencioso-administrativa, dada la unidad de jurisdiccional operable en estos casos al amparo de los dispuesto en tal sentido en el art. 2.e) de la LJCA.

En materia de responsabilidad patrimonial, no actúa la extensión de efectos de las sentencias estimatorias, ya que el art. 110 de la Ley 29/1998 limita tal posibilidad a las materias tributarias, de personal al servicio de la Administración pública y de unidad de mercado (STSJ Castilla y León 5 octubre 2015, ROJ: STSJ CL 4914/2015).

menos en defensa de unos derechos fundamentales, los comprendidos en el art. 15 y el art. 18 CE, de los que no son tutelados. En los mismo términos se pronuncia la STSJ de Logroño de 23 de junio de 2016 (ROJ: STSJ LR 366/2016).

VIII. CONCLUSIONES

1. Sin ningún género de dudas, se puede afirmar que la contaminación acústica se manifiesta como un problema de gran magnitud en nuestro país. La contaminación acústica es potencialmente generadora de un perjuicio para la salud de las personas y al mismo tiempo genera graves consecuencias a la sociedad.

A pesar de lo avanzado contra este problema, por parte de la actividad de los poderes públicos y la mayor sensibilización de la ciudadanía, lo cierto es que no ha lugar al optimismo si tenemos en consideración los últimos y más prestigiosos estudios sobre esta materia.

El hecho de que España sea el segundo país más "ruidoso" del mundo, debido fundamentalmente a factores culturales y sociales, representa además un handicap para la lucha contra este fenómeno.

2. La normativa contra el "ruido" se caracteriza por la diversidad y dispersión de fuentes, lo que en cierta medida provoca conflictividad e inseguridad jurídica. Tras el hito de la Ley 37/2003, del Ruido, se ha procedido a la producción de abundante normativa autonómica y local, destacando las ordenanzas y el papel competencial de los entes locales (Ayuntamientos). También se constata una sectorización de la normativa con el objetivo de realizar una mejor organización de la Administración en sus funciones contra la contaminación acústica.

3. Es importante poner de relieve la el papel de la jurisprudencia en lo que se refiere a la contaminación acústica. Dejando de a un lado los problemas de encaje dogmático como el derecho al medio ambiente como derecho subjetivo y la consideración de la protección acústica como parte de diversos derechos fundamentales, lo cierto es que se ha consolidado una interesante doctrina jurisprudencial (por parte del TEDH, TC y TS) estimatoria de las pretensiones de los particulares con la condena tanto de particulares como de los municipios ante su inactividad y dejación de sus funciones por la contaminación acústica. Esto sin duda ha supuesto un beneficio para los administrados y para la sociedad en su conjunto.

4. También es de suma importancia destacar la protección de los poderes públicos en lo referente a esta problemática. Al control de la Administración, la petición por los particulares del cese o control de una actividad sometida a la normativa vigente y su posible responsabilidad patrimonial por el incumplimiento de su actividad prestacional, hay que añadir la tutela de los derechos de los ciudadanos por parte del poder judicial, ya sea en vía civil, penal o contencioso-administrativa, como se ha expuesto en este trabajo.

Se puede concluir, que, en el caso de que la inmisión sonora provenga del mero incumplimiento de la reglamentación municipal sobre contaminación acústica, frente a la inactividad de la Administración, la vía adecuada es la interposición de una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración.

Si con ello no se restableciere la normalidad, debe acudir a la interposición de un recurso contencioso administrativo por el procedimiento ordinario por inactividad de la Administración. Sólo en el caso de que la contaminación acústica haya supuesto una lesión efectiva de los derechos fundamentales a la integridad física y moral (artículo 15 CE) o a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), procederá la interposición de un recurso contencioso administrativo frente a la inactividad de la Administración, por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales.

5. La protección civil articula diversos mecanismos para la tutela de los derechos de los ciudadanos en materia de contaminación acústica, siendo de destacar la interpretación jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual y la acción de cesación respecto a los supuestos de contaminación acústica. Además, en esta vía, el límite de "ruido" soportado y la prueba, presentan características más flexibles y, por ende, más atractivas para los demandantes.

6. La protección penal se articula en torno al artículo 325 del Código Penal y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Destaca la tendencia a la criminalización del

"ruido", puesta de manifiesto por la cantidad de pronunciamientos judiciales condenatorios, si bien hay que resaltar los requisitos de gravedad y persistencia exigidos y la consideración de delito de peligro. Parece ser que el principio de intervención mínima o ultima ratio cede en los casos de contaminación acústica, quizá por el mal funcionamiento de la vía administrativa.

7. La lucha administrativa contra la protección acústica, como se ha comentado, parte de la aprobación de una abundante y diversa normativa. Dado lo singular del problema del "ruido" (localización y no persistencia en el tiempo), su tratamiento por parte de la Administración es de una gran complejidad. Así, además de las distribuciones competenciales y la sectorización, destaca la tecnificación de la normativa.

Por otra parte, en cumplimiento de sus funciones de intervención, la Administración se dota de múltiples mecanismos de prevención, control y represión contra la contaminación acústica.

8. Las sanciones administrativas cumplen la función de castigar a los infractores, pero sobre todo, la de disuadir la realización de conductas potencialmente generadoras de contaminación acústica.

Como se ha podido exponer, estas consisten en la imposición de multas, revocación de actos administrativos favorables, y la privación de derechos.

Aunque se parte de que sancionar debe ser lo último, primando mecanismos de prevención y control, se considera que la sanción debe ser ejemplarizante y sobre todo eficaz.

9. La responsabilidad patrimonial constituye una institución necesaria en un Estado Democrático y Social de Derecho. Como se ha destacado, se trata de una responsabilidad objetiva y actúa en aquellos casos en que los particulares sufran una lesión "en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en caso de fuerza mayor", requiriendo que el daño sea "efectivo, evaluable económicamente e individualizado con

relación a una persona o grupo de personas", siendo indemnizables las lesiones que provengan de daños que el particular no tenga el deber de soportar. También se puede afirmar que habrá que estar a las circunstancias del caso en concreto.

En materia de contaminación acústica, además de las actuaciones de la propia Administración, destaca la diversa casuística producida por su inactividad. Resaltando en palabras de los Tribunales que "en este último caso estamos ante una inactividad que no tiene por qué ser absoluta, en el sentido de ausencia de respuesta ante el requerimiento del afectado, sino que se concreta en la falta de adopción de las medidas oportunas que hubieran podido evitar la continuidad del daño; lo que debe ponderarse atendiendo a aspectos como el transcurso del tiempo, la intensidad de los requerimientos, la inejecución de las medidas adoptadas o su propia ineficacia".

10. Reflexión final

Resulta necesario actuar en el aspecto educativo y sobre todo concienciar a la sociedad del problema, puesto que de lo contrario, la solución se postula complicada.

En la actuación de la Administración debe desarrollarse primordialmente, además de las medidas de prevención, control y sanción, el aspecto de la planificación, puesto que, una vez dados ciertos problemas estructurales como aeropuertos, infraestructuras de transporte, etc., es muy difícil velar por los derechos de los ciudadanos.

Respecto a las conductas ilícitas, deben aplicarse aquellas sanciones que mejor puedan, en función del caso concreto de que se trate, preservar los derechos de los ciudadanos. Y, por otro lado, al estar caracterizadas por conceptos jurídicos indeterminados, como el de gravedad, persistencia, afectación de la salud de las personas, etc., se necesita profundizar en la delimitación de estos y otros conceptos, con el fin de adecuar la respuesta por parte de los poderes públicos a la par de ofrecer seguridad jurídica a los infractores.

Y sobre la necesaria responsabilidad de las Administraciones públicas, a pesar de todo lo expuesto en supuestos de inactividad de éstas, cabe reflexionar sobre los requisitos para que tenga lugar en lo relacionado con conductas de particulares. Y es que siendo muy importante en los supuestos donde el daño tenga como fuente actividades

realizadas, impulsadas o reguladas por la Administración, puede que extenderla de una manera automática a las conductas privadas de los particulares sea de algún modo excesivo, sobre todo cuando no se da una vulneración de los derechos fundamentales.



BIBLIOGRAFÍA

ALENZA GARCÍA, JOSE F.

(2004) "La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental". Revista jurídica de Navarra. ISSN 0213-5795. Núm. 36, págs. 65-120.

ALONSO GARCÍA, M^a. CONSUELO

(2013) "Tratado de Derecho ambiental". Tirant lo Blanch. Valencia. Capítulo 17, págs. 695-730.

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A.

(2017) "La inspección ambiental, la evaluación de impacto ambiental, la autorización ambiental y la auditoría ambiental". Derecho Público Iberoamericano, núm. 10, págs. 148-161.

BETANCOR RODRÍGUEZ, A.

(2014) "Derecho ambiental". La Ley Actualidad. Madrid.

CREMADES GARCÍA, P.

(2009) "Respuesta jurídica al ruido y la responsabilidad civil derivada del mismo". Revista de Sociales y Jurídicas, núm. 4, pág. 63.

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, P.

(2014) "El medio ambiente acústico y el derecho a la inviolabilidad del domicilio". Derecho Privado y Constitución. ISSN 1133-8768. Núm. 28, enero-diciembre, págs. 401-446.

EGEA FERNÁNDEZ, J.

(2002) Ruido ambiental, intimidad e inviolabilidad del domicilio: STC 119/2011, de 24 de mayo". InDret. Barcelona.

FERNÁNDEZ ESTRELLA, A. A.

(2009) "El Derecho administrativo sancionador para la protección del medio ambiente: análisis de los ordenamientos jurídicos español y dominicano". Tesis Doctoral. Madrid.

FORTES MARTÍN, A.

(2016) "Jurisprudencia ambiental en la Comunidad de Madrid (Segundo semestre)". Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. VII, núm. 2, págs 1-15.

GARCÍA GESTOSO, N.

(2012) "Contaminación acústica y derechos fundamentales. Protección y discrepancias en su tutela judicial". Foro, Nueva época. ISSN 1698-5583. Vol. 15, núm. 1, págs. 109-134.

(2013) "La delimitación y protección de nuevos contenidos de los derechos fundamentales: una aproximación desde el tratamiento de las injerencias sonoras". AFDUC 17. ISSN 1138-039X. Págs. 341-370.

GARCÍA RUIZ, A.

(2016) "El ruido: morfología medioambiental desde una perspectiva penal y criminológica". Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

GARCÍA SEDANO, T.

(2016) "La contaminación acústica. Análisis sobre la regulación del ruido". Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (abril-mayo 2016).

GARRIDO CUENCA, N.M.

(2016) "Jurisprudencia ambiental en Castilla la Mancha". Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. VI. núm. 1, págs. 1-11.

GÓMEZ GONZÁLEZ, J.M.

(2016) "Jurisprudencia ambiental en las Islas Baleares (Segundo semestre 2016)". Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. VII, núm. 2, págs. 1-59.

JERICÓ OJER, L.

(2016) "Análisis de la relevancia penal de la contaminación acústica en ámbitos urbanos tras la reforma de los delitos contra el medio ambiente (LO 1/2015, de 30 de marzo)". Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminológica, núm. 18-12, págs. 1-34.

LOZANO CUTANDA, B.

(2004) "La evolución de la normativa comunitaria sobre ruido: hacia un planteamiento común europeo de la lucha contra la contaminación acústica". Revista interdisciplinar de Gestión Ambiental, núm. 62, págs. 7-24.

MORENO MOLINA; JOSE A.

(2016) "Las novedades en la regulación por las leyes 39 y 40/2015 de la responsabilidad patrimonial y la potestad sancionadora de las administraciones públicas". Revista española de derecho administrativo. ISSN 0210-8461. Núm. 179, págs. 87-109.

MORETÓN SANZ; MARÍA F.

(2006) "La tutela contra los daños derivados de la contaminación acústica en los supuestos de inactividad de los entes locales". Revista de Derecho Privado. ISSN 0034-7922. Madrid. Septiembre-Octubre, págs. 97-118.

(2012) "Nuevos perfiles de la responsabilidad patrimonial de los entes locales según el Tribunal Constitucional: Prueba individualizada del ruido, adopción de medidas suficientes por el ayuntamiento y doctrina del TEDH sobre intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 729, págs. 371 a 619.

ROZADOS OLIVA, MANUEL J.

(2013) "La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública". Tirant lo Blanch. Valencia. Tomo II, capítulo XV, págs. 1383-1420.

REBOLLO PUIG, M.

(2001) "El contenido de las sanciones". Número extraordinario de la revista Justicia Administrativa, Infracciones, sanciones y procedimiento administrativo sancionador. Lex Nova. Valladolid. Págs. 151-201.

(2009) "La actividad de inspección, en Lecciones y materiales para el estudio del Derecho administrativo, Tomo III". Iustel. Madrid. Págs. 53-85.

SALAZAR ORTUÑO, E.

(2014) "Jurisprudencia ambiental en Murcia". Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. V, núm. 2, págs. 1-15.

